

# Indirekte Selbstverteidigung

Dagmar Richter\*

|                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Inhalt                                                                                                            |     |
| A. Problembeschreibung                                                                                            | 628 |
| B. Selbstverteidigung im Recht der Gegenmaßnahmen                                                                 | 629 |
| C. Zu welchen Verteidigungsmaßnahmen berechtigt das Selbstverteidigungsrecht?                                     | 632 |
| I. Wie eng ist der Zusammenhang zwischen dem Selbstverteidigungsrecht und dem Gewaltverbot?                       | 632 |
| 1. Einwände gegen die Äquivalenzthese                                                                             | 632 |
| 2. Entstehungsgeschichte des Art. 51 UN-Charta                                                                    | 634 |
| II. Inwieweit wird das Selbstverteidigungsrecht zur Rechtfertigung nicht-militärischer Maßnahmen herangezogen?    | 636 |
| 1. Staatenpraxis und internationale Rechtsprechung                                                                | 636 |
| a) Mauerbau durch Israel in den besetzten palästinensischen Gebieten                                              | 636 |
| b) Beistandspflichten in Verteidigungsbündnissen                                                                  | 637 |
| c) Sanktionen                                                                                                     | 638 |
| 2. Der ILC-Entwurf zu Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf völkerrechtliche Verträge                            | 641 |
| D. Inhalt und Reichweite der indirekten Selbstverteidigung                                                        | 643 |
| I. Ergebnisse der Untersuchung                                                                                    | 643 |
| II. Die Anwendung von nicht-gewaltsamen Maßnahmen im Rahmen des Selbstverteidigungsrechts                         | 645 |
| 1. Bindung an den Zweck der Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff                                          | 645 |
| 2. Gegenwärtigkeit des bewaffneten Angriffs                                                                       | 647 |
| 3. Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit nicht-gewaltsamer Maßnahmen                                              | 648 |
| 4. Anzeige an den Sicherheitsrat und verdrängende Maßnahmen des Sicherheitsrates                                  | 650 |
| E. Reflexion: Die möglichen Folgen einer Anwendung des Selbstverteidigungsrechts auf nicht-militärische Maßnahmen | 650 |

\* Prof. Dr. Dagmar Richter, Universität Heidelberg/Universität des Saarlandes (Germany), Dozentin am Europa-Institut. E-Mail: dagmar.richter@uni-saarland.de.

## Abstract

Ist das Selbstverteidigungsrecht (Art. 51 UN-Charta) in Äquivalenz zum Gewaltverbot (Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta) auf militärische Maßnahmen der Gegenwehr beschränkt oder kann es auch nicht-militärische Maßnahmen (z.B. Suspendierung völkerrechtlicher Verträge, Konfiskation von Staatsvermögen) rechtfertigen, die für sich betrachtet gegen Völkerrecht verstoßen? Eine solche Äquivalenz besteht im Verhältnis zwischen Art. 51 und Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta nicht. Entscheidend für die Rechtfertigung nicht-militärischer Maßnahmen der Selbstverteidigung ist jedoch, dass sämtliche Anforderungen des Art. 51 UN-Charta erfüllt werden. Dabei kommt im Begriff der „indirekten Selbstverteidigung“ zum Ausdruck, dass auch solche Maßnahmen auf den Zweck der Verteidigung ausgerichtet sein müssen. Genauere Anforderungen lassen sich u.a. den ILC-Artikeln zu den Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Verträge entnehmen, deren Grundgedanken auf die Suspendierung auch anderer völkerrechtlicher Pflichten übertragbar sind. Werden die Anforderungen beachtet, kommt es weder zur Rechtslosstellung des Aggressorstaates noch zur Unterminierung des Rechts der Gegenmaßnahmen oder sonstigen Völkerrechts. Auch werden Staaten, die sich mit nicht-militärischen Mitteln an der kollektiven Selbstverteidigung beteiligen, dadurch nicht zur Konfliktpartei. Vielmehr erweitert sich durch die indirekte Selbstverteidigung die Möglichkeit, unabhängig von Gegenmaßnahmen unmittelbaren Druck auf den Aggressorstaat auszuüben, wie es der Dimension von Verletzungen des Gewaltverbots entspricht. Zugleich läuft das Vetorecht destruktiver Mächte im Sicherheitsrat leer, weil diese Mehrheiten konstruktiv bilden müssen, um Maßnahmen der indirekten Selbstverteidigung Einhaltung zu gebieten.

## Indirect Self-Defence

Is the right of self-defence (Art. 51 UN Charter), in equivalence to the prohibition of the use of force (Art. 2 No. 4 UN Charter), limited to forcible measures of counter-defence or can it also justify non-forcible measures (e.g. suspension of international treaties, confiscation of state assets), which in themselves violate international law? There is no such equivalence in the relationship between Article 51 and Article 2(4) of the UN Charter. However, it is decisive for the justification of non-military measures of self-defence that all requirements of Art. 51 UN Charter are fulfilled. In this context, the term “indirect self-defence” expresses the fact that such measures must also be aimed at the purpose of defence. More precise requirements can be found, among others, in the ILC Draft Articles on the effects of armed conflicts on treaties, the basic ideas of which can be applied to the suspension of other obligations under international law as well. If the requirements are observed, the aggressor state will not be put in a state of lawlessness, nor will the right of counter-measures or other international law be undermined. Nor does this make states participating in collective self-defence by non-military measures a party to the conflict. Rather, indirect self-defence expands the possibility of exerting direct pressure on the aggressor state, independent of countermeasures, as befits the dimension of vio-

lations of the prohibition on the use of force. At the same time, the veto rights of destructive powers in the Security Council run empty, because they must constructively form majorities in order to block measures of indirect self-defence.

**Keywords:** Right of Self-defence, Non-forcible Measures, Prohibition of the Use of Force, Aggression, State Responsibility, Articles on State Responsibility, Counter-measures, Sanctions, State Assets, Confiscation of State Assets

## A. Problembeschreibung

Unruhige Zeiten lassen Vieles in neuem Licht erscheinen. Sie verlangen genauere Antworten, als man sie bisher gegeben hatte. So ist es auch mit der Frage, zu welchen Maßnahmen das Selbstverteidigungsrecht eigentlich ermächtigt. Staaten dürfen nach Art. 51 UN-Charta im Falle eines „bewaffneten Angriffs“ zu militärischer Gewalt greifen, um diesen abzuwehren – in den Grenzen des Notwendigen und unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit.<sup>1</sup> Aber dürfen sie unter Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht auch nicht-gewaltsame Maßnahmen ergreifen, müssen sie es unter Umständen sogar?

Die Frage nach der Zulässigkeit nicht-gewaltsamer Maßnahmen erscheint auf den ersten Blick erstaunlich. Wenn das in Art. 51 UN-Charta anerkannte Selbstverteidigungsrecht Gewaltmaßnahmen in Abweichung vom zwingenden Gewaltverbot (Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta), also das härteste aller Mittel erlaubt, müsste doch wohl jede mildere – z.B. nicht-gewaltsame – Maßnahme erst recht erlaubt sein können. Hierfür scheinen auf den ersten Blick die Maxime „in eo quod plus sit semper inest et minus“,<sup>2</sup> aber auch der ad maiore ad minus-Schluss bzw. das a fortiori-Argument<sup>3</sup> zu sprechen, die auch als allgemeine Prinzipien des Völkerrechts (Art. 38 Abs. 1 lit. c IGH-Statut) gelten dürften. Allerdings setzt diese Argumentation voraus, dass nicht-gewaltsame Maßnahmen die gewaltsamen vollständig ersetzen.

Vertreten wird, dass nicht-gewaltsame Verteidigungsmaßnahmen nur als Gegenmaßnahmen (counter-measures), nicht jedoch als Selbstverteidigung i.S.v. Art. 51 UN-Charta qualifiziert werden könnten.<sup>4</sup> Dazu wird auf den engen Zusammenhang zwischen dem Gewaltverbot (Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta) und dem Selbstverteidigungsrecht (Art. 51 UN-Charta) verwiesen. Weil das Selbstverteidigungsrecht integraler Bestandteil des Gewaltverbots sei, müssten beide Artikel zusammen gelesen

1 Eingehend zu den „Principles of Necessity and Proportionality“ als Grenzen des Rechts auf Selbstverteidigung *Randelzhofer/Nolte*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 2, Art. 51, Rn. 57 ff.; *Greenwood*, in: MPEPIL, §§ 25 ff.; jeweils m.N. zur IGH-Rechtsprechung. S. noch u. D.III.3.

2 Im Mehr soll immer auch das Weniger enthalten sein. Dazu *Buchan*, ICLQ 2023/1, S. 1, 11 m.w.N.

3 So etwa *Tams*, EJIL 2005/5, S. 975 mit Fn. 75.

4 S. etwa *Paddeu*, BYIL 2015/1, S. 90, insbes. S. 107, 110. Zahlreiche weitere Nachweise bei *Buchan*, ICLQ 2023/1, S. 5 f. mit Fn. 24 f., sowie im Folgenden.

werden.<sup>5</sup> Selbstverteidigung stelle eine Ausnahme zum Gewaltverbot dar. Der Sinn einer Ausnahmeregelung liege aber allein darin, die Anwendung einer allgemein geltenden Regel auszuschließen. Wenn Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta die Anwendung militärischer Gewalt verbiete, könne die Ausnahmeregelung ebenfalls nur die Anwendung militärischer Gewalt betreffen.<sup>6</sup> Es bestehe eine „adéquation qualitative“ zwischen der Tat und der Gegenmaßnahme<sup>7</sup> bzw. eine Äquivalenz zwischen dem primären Gewaltverbot und dem dazu sekundären Selbstverteidigungsrecht.<sup>8</sup> Teilweise wird auch argumentiert, dass der Begriff der Selbstverteidigung rechtmäßig ausgeübte Gegengewalt bezeichne, da er mit dem Begriff des bewaffneten Angriffs korreliere.<sup>9</sup>

Die Folge dieser Äquivalenzbehauptung ist, dass Aktionen der nicht-gewaltsamen bzw. nicht-militärischen Gegenwehr, die ihrerseits gegen Völkerrecht verstoßen, den Anforderungen an Gegenmaßnahmen nach den Regeln über die Staatenverantwortlichkeit genügen müssen, um gerechtfertigt zu sein. Dagegen erhebt sich allerdings Widerspruch<sup>10</sup> und auch die Staatenpraxis<sup>11</sup> scheint in eine andere Richtung zu weisen.

Kann es neben dem regelmäßigen Fall der direkten militärischen Verteidigung auch indirekte Formen der Verteidigung geben? Können auch Vertragsverletzungen, Cyber-Attacken (unterhalb der Gewaltschwelle), Vermögenskonfiskationen etc. als Selbstverteidigung gerechtfertigt sein?

## B. Selbstverteidigung im Recht der Gegenmaßnahmen

Nicht-gewaltsame Formen der Gegenwehr gegen einen bewaffneten Angriff, die für sich betrachtet mit Völkerrecht unvereinbar sind, können als sogenannte Gegenmaßnahme (vormals Repressalie) gerechtfertigt sein. Auf Basis der Äquivalenzthese sind sie sogar allein auf dieser Basis zu rechtfertigen.<sup>12</sup> Gemäß Art. 21 der ILC-Artikel über die Verantwortlichkeit von Staaten für völkerrechtlich unrechtmäßige Maßnahmen (im Folgenden: Artikel über die Staatenverantwortlichkeit – ArtSV)<sup>13</sup> ist die Unrechtmäßigkeit einer staatlichen Maßnahme ausgeschlossen, wenn es sich dabei um eine rechtmäßige Maßnahme der Selbstverteidigung handelt, die im Ein-

5 S. etwa *Crawford* (Special Rapporteur), International Law Commission, Second Report on State Responsibility, UN Doc. A/CN.4/498 und Add. 1–4 (1999), § 298.

6 S. etwa *Fletcher/Ohlin*, S. 66.

7 *Sicilianos*, S. 292.

8 *Padden*, BYIL 2015/1, S. 107.

9 Vgl. *Dinstein*, S. 261 (Rn. 684).

10 Besonders prägnant *Buchan*, ICLQ 2023/1, passim m.w.N., wonach Selbstverteidigung ein „allgemeines Recht“ sei, das alle Maßnahmen rechtfertige, die zur Abwehr eines bewaffneten Angriffs erforderlich seien, d.h. gewaltsame wie auch nicht-gewaltsame.

11 S.u. C.II.

12 Zuvor A.

13 ILC, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, ILC Yearbook 2001, Bd. II (Teil 2); angenommen von der UN-Generalversammlung durch Resolution A/RES/56/83 v. 28.1.2002; korrigiert durch A/56/49 (Vol. I)/Corr.4.

klang mit der Charta der Vereinten Nationen getroffen wurde. Art. 21 ArtSV dürfte geltendes Völkergewohnheitsrecht reflektieren, zumal er auf die UN-Charta (und dort insbesondere Art. 51) verweist.

In ihrer Kommentierung zu Art. 21 ArtSV führt die ILC aus:

Self-defence may justify non-performance of certain obligations other than that under Article 2, paragraph 4, of the Charter of the United Nations, provided that such non-performance is related to the breach of that provision.<sup>14</sup>

Die ILC geht also von der Möglichkeit nicht-gewaltsamer Selbstverteidigungsmaßnahmen aus, versucht diese aber an Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta rückzukupeln.<sup>15</sup>

Art. 21 ArtSV beinhaltet mit der Selbstverteidigung nur einen von mehreren Umständen, die nach dem V. Kapitel von Teil I heute völkerrechtswidriges Handeln ausschließen können (vgl. Art. 20 ff. ArtSV). Die hier interessierenden Artikel zur Selbstverteidigung (Art. 21) und zur Gegenmaßnahme (Art. 22), vormals Repressalie, greifen dabei die entstehungsgeschichtlich ältesten anerkannten Ausschlussgründe für völkerrechtliches Unrecht auf.<sup>16</sup>

In den Artikeln über die Staatenverantwortlichkeit gibt es keine Hinweise darauf, dass Selbstverteidigungsmaßnahmen (Art. 21) und Gegenmaßnahmen (Art. 22) sich gegenseitig ausschließen bzw. nicht überschneiden könnten. Art. 21 ArtSV setzt eine „rechtmäßige Maßnahme der Selbstverteidigung“ voraus, die im Einklang mit der UN-Charta ergriffen worden sein muss. Er verweist vollumfänglich auf die Charta wie auch das übrige Völkerrecht, ohne jedoch die Art und Weise der Selbstverteidigung selbst vorzugeben.<sup>17</sup> In diesem Sinne beschränkt sich Art. 21 ArtSV auf den Zweck des V. Kapitels von Teil I der Artikel über die Staatenverantwortlichkeit, bestimmte Umstände im Sinne einer Auflistung von vornherein aus dem Bereich der Völkerrechtswidrigkeit (Art. 2 ArtSV) und damit der Verantwortlichkeit auszunehmen. Art. 21 ArtSV hat einen sekundären oder sukzessiven Charakter, indem er Rechtsfolgen an ein Verhalten anknüpft, dessen Vereinbarkeit mit Völkerrecht sich jedoch aus vorgelagerten (insofern primären) Regeln des Völkerrechts ergibt.

Ganz anders liegen die Dinge bei Art. 22 ArtSV (Gegenmaßnahmen). Denn hier verweist der ILV-Entwurf hinsichtlich der Voraussetzungen für die Annahme einer Gegenmaßnahme auf Kapitel 2 des Dritten Teiles, also Art. 49 ff. ArtSV, wo die Anforderungen und Grenzen unmittelbar beschrieben sind. Das erklärt sich damit, dass der Gebrauch von Gegenmaßnahmen zentraler Inhalt der Implementierung

14 ILC, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, ILC Yearbook 2001, Bd. II, Art. 21 ArtStV, § 2.

15 Dazu noch unten D.II.1.

16 Siehe ILC, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, ILC Yearbook 2001, Bd. II, Teil I, Kap. V, § 5 m.w.N. zur Haager Konferenz von 1930.

17 Vgl. ILC, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, ILC Yearbook 2001, Bd. II, Art. 21, § 6: “Article 21 simply reflects the basic principle for the purposes of Chapter V, leaving questions of the extent and application of self-defence to the applicable primary rules referred to in the Charter”.

völkerrechtlicher Verantwortlichkeit ist.<sup>18</sup> Verantwortlichkeit äußert sich gerade auch darin, bei mangelhafter Beseitigung der Verletzung, d.h. Missachtung der in Art. 28 ff. ArtSV aufgeführten Pflichten, Ziel von Gegenmaßnahmen werden zu können. Charakteristisch für das Wesen der Gegenmaßnahme ist jedoch, dass sie lediglich zur *Erzwingung* der nach Art. 28 ff. geschuldeten Maßnahmen gebraucht werden dürfen (Art. 49 Abs. 1 ArtSV). Daraus wird geschlossen, dass mithilfe des Instruments der Gegenmaßnahme z.B. die Beschlagnahme von Vermögen des Verletzterstaates – mit dem Ziel, Druck auszuüben, aber eben nicht dessen Konfiskation möglich ist. Vorgeschlagen wird gerade deshalb, die Konfiskation alternativ auf das Selbstverteidigungsrecht zu stützen.<sup>19</sup> Eine nicht-gewaltsame, indirekte Form der Verteidigung könnte dann darin liegen, dass das konfiszierte Vermögen gerade zu Verteidigungszwecken genutzt wird, z.B. für den Ankauf von Verteidigungsmitteln.

Von nur scheinbarer Bedeutung ist, dass *kollektive* Gegenmaßnahmen durch nicht selbst verletzte Drittstaaten nur sehr eingeschränkt erlaubt sind. Der IGH schließt sie grundsätzlich aus.<sup>20</sup> Die ILC akzeptiert nur rechtmäßige kollektive Gegenmaßnahmen („lawful measures“),<sup>21</sup> für die es ohnehin keiner Rechtfertigung bedarf. Da allerdings bei der Verletzung einer erga omnes-Verpflichtung wie des Gewaltverbots alle Mitglieder der Staatengemeinschaft als selbst verletzt gelten, kann es hier keine eigentlichen Drittstaaten i.S.v. Art. 48 und 54 ArtSV geben. Deshalb kommt es nicht darauf an, ob die Gegenmaßnahmen bzw. Sanktionen ergreifenden Staaten selbst Opfer eines bewaffneten Angriffs wurden. Er betrifft sie jedenfalls auch.

Das Recht der Staatenverantwortlichkeit steht einer Anwendung des Selbstverteidigungsrechts in puncto erlaubte Mittel nicht entgegen. Während die Gegenmaßnahme gemäß Art. 49 ff. ArtSV ein Implementierungsinstrument darstellt, beinhaltet Art. 21 ArtSV mit ihrem Hinweis auf Selbstverteidigung einen Grund für den Ausschluss der Völkerrechtswidrigkeit und damit der Verantwortlichkeit. Selbstverteidigung ist auf akute Abwehr, die Gegenmaßnahme auf Restitution des Unrechts gerichtet. Beide Begriffe, Gegenmaßnahme und Selbstverteidigung, operieren also auf ganz unterschiedlichen rechtlichen Ebenen. Dabei beantworten die Regeln über die Staatenverantwortlichkeit weder, welches Verhältnis zwischen Gegenmaßnahmen und Maßnahmen aufgrund des Selbstverteidigungsrechts besteht, noch, welche Maßnahmen zum Zwecke der Selbstverteidigung erlaubt sind. Letzteres ergibt sich allein aus Art. 51 UN-Charta bzw. dem der Staatlichkeit inhärenten Selbstverteidigungsrecht, worauf Art. 21 ArtSV verweist. Es gibt keinen Grund für die Annahme, dass Gegenmaßnahmen und Maßnahmen aufgrund des Selbstverteidigungsrechts nicht nebeneinander von einem verletzten Staat ergriffen werden könn-

18 Vgl. Titel des Dritten Teils der ILC-Artikel.

19 S.u. C.II.1.c) m.N.

20 IGH, Urt. v. 27.6.1986, ICJ Rep. 1986, 14, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, § 249.

21 ILC, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, ILC Yearbook 2001, Bd. II, Art. 54 ArtSV, § 6.

ten, um sowohl den Verletzerstaat zur Beseitigung der Verletzung zu zwingen als auch, um effektive Gegenwehr zu leisten.

### C. Zu welchen Verteidigungsmaßnahmen berechtigt das Selbstverteidigungsrecht?

#### I. Wie eng ist der Zusammenhang zwischen dem Selbstverteidigungsrecht und dem Gewaltverbot?

##### 1. Einwände gegen die Äquivalenzthese

Ist Art. 51 UN-Charta allein als Ausnahmeregel bzw. Rechtfertigungsgrund zu Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta zu verstehen?<sup>22</sup> Sind beide Bestimmungen im engeren Sinne äquivalent, unmittelbar aufeinander bezogen? Daran bestehen Zweifel.

Nur scheinbar überzeugend ist der Schluss, wonach die Ausnahmeregel nur militärische Gewalt betreffen könne, wenn die Regel, von der abgewichen werden soll (das Gewaltverbot) nur die militärische Gewalt verbiete.<sup>23</sup> Denn es ist umstritten, ob Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta tatsächlich nur militärische Gewalt erfasst. Zwar geht die ganz herrschende Meinung mit Hinweisen u.a. auf den Sinn und Zweck der Norm, die Praxis und die Präzisierungen der Friendly Relations Declaration der UN-Generalversammlung davon aus.<sup>24</sup> Es macht auch Sinn, das Gewaltverbot mit seinem zwingenden und erga omnes wirkenden Charakter eng und einschränkend zu interpretieren, um den Tabubruch zu betonen, der gerade in dieser Verletzung liegt. Ein starres Festhalten am militärisch-gewaltsamen Charakter der zulässigen Instrumente ist dafür aber nicht erforderlich und nachgerade kontraproduktiv. Inzwischen wird nämlich aus guten Gründen anerkannt, dass bestimmte Formen der nicht-militärischen physischen Gewalt doch unter Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta fallen können, wenn sie militärischer Gewalt in Ausmaß und Wirkung gleichkommen.<sup>25</sup> Als Beispiele hierfür werden die gezielte Flutung von fremdem Staatsgebiet mit Wasser, das Feuerlegen über die Grenze und insbesondere Cyber-Attacken genannt. Soweit solche Cyber-Attacken heute sogar als „bewaffneter Angriff“ i.S.v. Art. 51 UN-Charta qualifiziert werden,<sup>26</sup> müssen sie erst recht unter Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta als Gewalt gelten. Zwar werden bestimmte Cyber-Attacken dabei als elektronische „Waffen“ bezeichnet und so den kinetischen Waffen gleichgestellt, die Grenzen des Wortlauts von Art. 51 UN-Charta („bewaffneter“ Angriff) werden aber gleichwohl strapaziert. Wenn Beliebige jedoch allein aufgrund seiner Scha-

22 Zu den verschiedenen Ansätzen, das Selbstverteidigungsrecht zu klassifizieren, *Roscini*, CJICL 2015/3, S. 634, 635 f. m.N.

23 Vgl. *Paddeu*, BYIL 2015/1, S. 110. S.a. oben A.

24 *Randelzhofer/Dörr*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 1, Art. 2 (4), Rn. 16–20 m.w.N.

25 *Ibid.*, Rn. 21 f. m.w.N.

26 S. etwa *Tsagourias*, Journal of Conflict and Security Law 2012/2, S. 229 ff.; *Greenwood*, in: MPEPIL, § 14; *Randelzhofer/Nolte*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 2, Art. 51, Rn. 42 ff.

denswirkung als „Waffe“ firmieren kann, müsste sich die Frage nach der Zulässigkeit nicht-militärischer Verteidigung ebenso weit reichend beantworten lassen.

Außerdem legen Gewaltverbot und Selbstverteidigungsrecht von vornherein unterschiedliche Gewaltbegriffe zugrunde. Da Art. 51 UN-Charta einen „bewaffneten Angriff“ voraussetzt, während Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta nur die Anwendung oder Androhung von „Gewalt“ voraussetzt, entsteht eine Diskrepanz zwischen den Gewaltbegriffen: Der „bewaffnete Angriff“, der allein zur Selbstverteidigung berechtigt, setzt militärische Gewalt von erhöhter Intensität voraus, die über einen bloßen Zwischenfall hinausgeht.<sup>27</sup> Er ist nahezu gleichbedeutend mit dem Begriff der „Aggression“, wie sie die Aggressionsdefinition der UN-Generalversammlung<sup>28</sup> näher beschreibt. Nur gegen den bewaffneten Angriff ist das Recht der Selbstverteidigung gegeben, gegen sonstige Gewalt nicht,<sup>29</sup> selbst wenn sie den Weltfrieden bedroht. Die sich damit ergebende *Schutzlücke* öffnet sich, wenn ein gewaltsamer – auch militärischer – Übergriff (noch) nicht die erhöhte Intensität des „bewaffneten Angriffs“ erreicht.<sup>30</sup> Vorschläge, gewaltsame Gegenwehr auch in diesen Fällen „minderer“ Gewalt in einer entsprechend gemäßigten Form verfügbar zu machen,<sup>31</sup> haben sich nicht durchgesetzt. Dafür gibt es auch gute Gründe. Denn die Existenz der begrifflichen Diskrepanz erklärt sich aus dem Zweck der UNO als friedenswahrender Institution: Geht es um das Verbot der Gewalt (Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta) und die daran anknüpfende Befugnis zum Gebrauch friedenswahrender Instrumente, ist der Gewaltbegriff so weit wie möglich. Geht es dagegen um die Befugnis von Staaten, eine Aggression wiederum mit Gewalt abzuwehren (Art. 51 UN-Charta), ist der Gewaltbegriff so eng wie möglich.<sup>32</sup> Die UN-Charta verwendet bewusst verschiedene Gewaltbegriffe und nimmt die damit verbundenen Brüche hin, um die Gewalt einzudämmen.<sup>33</sup> Wäre das Selbstverteidigungsrecht (Art. 51 UN-Charta) als Ausnahme zum Gewaltverbot (Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta) ganz und gar auf dieses bezo-

27 Vgl. IGH, Urt. v. 27.6.1986, ICJ Rep. 1986, 14, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, § 249; Urt. v. 12.9.1996, ICJ Rep 1996, 803 – *Oil Platforms (Iran v. USA) (Preliminary Objections)*. Eingehend *Randelzhofer/Nolte*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 2, Art. 51, Rn. 20.

28 Definition of Aggression, UNGA Resolution No. 3314 (XXIX) vom 14.12.1974 (A/9619 und Corr. 1), abrufbar unter: [www.un.org/depts/german/gv-early/ar3314\\_neu.pdf](http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar3314_neu.pdf) (12.9.23). Dazu *Wilmschurst*, Definition of Aggression, UN 2008, abrufbar unter: [https://legal.un.org/avl/pdf/ha/da/da\\_e.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/da/da_e.pdf) (12.9.23).

29 Vgl. IGH, Urt. v. 27.6.1986, ICJ Rep. 1986, 14, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, § 249.

30 S. *Oellers-Frahm*, ZEuS 2007/1, S. 71 ff.; *Greenwood*, in: MPEPIL, § 12; *Randelzhofer/Nolte*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 2, Art. 51, Rn. 6 ff.; jeweils m.N. zur IGH-Rechtsprechung.

31 Siehe Sondervotum *Simma* zu IGH, Urt. v. 27.6.1986, ICJ Rep. 1986, 14, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*.

32 Vgl. *Randelzhofer/Nolte*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 2, Art. 51 Rn. 10. Zu den Reaktionen auf das Sondervotum von *Simma*, Art. 51, Rn. 13.

33 Vgl. bereits *Richter*, Der Ukraine-Krieg – strategische Abstinenz und Verantwortung für das Völkerrecht, Saar Expert Paper 06/2023, abrufbar unter: [http://jean-monnet-saar.eu/?page\\_id=70](http://jean-monnet-saar.eu/?page_id=70) (12.9.23), S. 4.

gen, wäre es äquivalent oder negatorisch zum Gewaltverbot, dürfte es keine begriffliche Diskrepanz und erst recht keine Schutzlücke geben.

Gegen eine genuine Bezogenheit des Selbstverteidigungsrechts auf das allgemeine Gewaltverbot spricht auch die Systematik der Charta: Art. 51 UN-Charta steht am Ende des VII. Kapitels, das den Sicherheitsrat bei Bedrohungen oder Bruch des Friedens zu besonders weitreichenden, insbesondere robusten Zwangsmaßnahmen (Art. 42) ermächtigt. Gerade in diesem Kontext erklärt Art. 51: diese Charta „beeinträchtigt ... keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheit die ... erforderlichen Maßnahmen getroffen hat“. Art. 51 formuliert in diesem Kontext eben nicht, dass der Gebrauch militärischer Gewalt ausnahmsweise, nämlich im Falle des bewaffneten Angriffs, in gewissen Grenzen erlaubt ist. Er ist auch nicht Teil des Art. 2, sondern erkennt gerade im Kontext der weitreichendsten Befugnisse des Sicherheitsrates – und in Reaktion auf diese – das naturgegebene Recht der Staaten auf (vorläufigen) Selbstschutz bis zum Eingreifen des Sicherheitsrates an. Es hat also den Charakter eines Vorbehalts<sup>34</sup> und fügt das überlieferte Selbstbestimmungsrecht modifiziert in das UN-System der kollektiven Sicherheit ein.

Ein weiteres Problem der Äquivalenzhypothese liegt darin, dass sie sich nicht darauf beschränkt, eine Verbindung zwischen dem bewaffneten Angriff und dem Gewaltverbot herzustellen, sondern auch den Kreis der erlaubten Verteidigungsmittel an die in Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta beschriebene Gewalt andocken will, und zwar selbst dann, wenn mildere als militärische Mittel, nämlich nicht-militärische Mittel zur Debatte stehen. Damit propagiert die Äquivalenzthese im Ergebnis, dass militärische Gewalt mit militärischer Gewalt beantwortet werden muss. Aber warum sollte das Opfer darauf beschränkt sein? Wäre dies mit dem Gebot der Verhältnismäßigkeit der Selbstverteidigung vereinbar? Läge es im Interesse des Weltfriedens? Und was bedeutet die Beschränkung der Gegenwehr auf militärische Gewaltmaßnahmen für militärisch klar unterlegene Staaten?

## 2. Entstehungsgeschichte des Art. 51 UN-Charta

Die Entstehungsgeschichte bestätigt zumindest in ihren Anfängen, dass das Selbstverteidigungsrecht einen eigenständigen, vom Gewaltverbot unabhängigen Charakter hat(te). Nachweislich ist es u.a. schon in den Werken von *Alberico Gentili* (*De Iure Belli Libri Tres* 1598), *Hugo Grotius* (*De Iure Belli Ac Pacis* 1625), *Emer de Vattel* (*The Law of Nations* 1758) und *Christian Wolff* (*Ius Gentium* 1764), die die notwendige Verteidigung der Staaten noch in Analogie zum Selbstverteidigungsrecht einzelner Menschen konzipiert hatten.<sup>35</sup> Dabei unterschied sich Selbstverteidi-

34 S.a. *Murphy*, AJIL 2005/1, S. 62, 64 (mit Bezug auf IGH, Urt. v. 27.6.1986, ICJ Rep. 1986, 14, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, § 176: “Article 51 did not create a right of self-defense; rather, it preserved an inherent right of self-defense, one that existed in customary international law prior to enactment of the Charter in 1945.”)

35 *Roscini*, CJICL 2015/3, S. 634 ff. m.N.

gung grundlegend vom „gerechten Krieg“. Denn Selbstverteidigung stellte ein Naturrecht einzelner Personen und in Analogie dazu auch von Staaten (Fürsten) auf Verteidigung dar; die Figur des gerechten Krieges erlaubte dagegen (nur) einer Entität mit *auctoritas* den Angriff (!) auf andere Staaten auf Basis des *ius gentium*.<sup>36</sup> Wolff gestand jeder Nation das Recht zu, kraft des Selbstverteidigungsrechts alle Dinge zu tun, ohne die sie sich nicht selbst erhalten kann.<sup>37</sup> Vattel ging sogar von einer Pflicht zur Selbstverteidigung gegen ungerechte Gewalt aus.<sup>38</sup> Es war vom *Recht auf Selbsterhalt* als Konsequenz des Rechts der Staaten auf Existenz die Rede, das mithilfe des Selbstverteidigungsrechts durchzusetzen war, wobei Selbsterhalt und Selbstverteidigung im Laufe des 19. Jahrhunderts zunehmend unterschiedslos gebraucht wurden.<sup>39</sup> In dieser Zeit der sich gegen Großmächte formierenden und behauptenden Territorialstaaten bildete sich auch, u.a. im *Caroline-Fall*,<sup>40</sup> jenes naturgegebene Selbstverteidigungsrecht heraus, das später Eingang in Art. 51 UN-Charta finden sollte. Es gibt zwar bis heute vereinzelte Versuche, „bestimmte nicht-gewaltsame Aktionen“ mithilfe des historischen Rechts auf Selbsterhalt zu rechtfertigen. Da allerdings immer zu klären ist, welche traditionell anerkannten (nicht-gewaltsamen) Akte auch heute noch als rechtmäßig gelten können, gilt der praktische Nutzen des Rückgriffs auf das überkommene Recht auf Selbsterhalt als gering.<sup>41</sup>

Aus dieser Entstehungsgeschichte können zwei Schlussfolgerungen gezogen werden: Erstens zeigt der Zusammenhang zwischen Selbstverteidigung und Selbsterhalt, dass nicht die Rechtfertigung von Gewalt, sondern die Existenz der Staaten grundlegend für die Herausbildung des neueren Selbstverteidigungsrechts war. Zweitens entstand dieses Recht in einer Zeit, als es noch kein Gewaltverbot gab. Sein Einsatz richtete sich vielmehr gegen Verletzungen der territorialen Souveränität oder der Freiheit der Meere.<sup>42</sup>

Selbst wenn das Selbstverteidigungsrecht lange vor der Geltung des Gewaltverbots entstand, ist allerdings nicht auszuschließen, dass es sich im weiteren Verlauf, z.B. nach seiner Einfügung in das UN-System der kollektiven Sicherheit durch Art. 51 UN-Charta, im Sinne der Äquivalenzthese verändert haben könnte. Möglicherweise hat sich erst später herauskristallisiert, dass ein bewaffneter Angriff – jedenfalls aufgrund Art. 51 UN-Charta – nur mit militärischer Gewalt beantwortet werden kann. Gäbe es eine entsprechende „spätere Übung“ der Vertragsparteien,

36 Vgl. Neff, *War and the Law of Nations*, S. 60 ff. (auch zu weiteren Unterschieden); Neff, *Justice Among Nations*, S. 69 f., 164.

37 Roscini, *CJICL* 2015/3, S. 657 m.N.

38 Ibid., S. 638 f. m.N. und Zitat.

39 Ibid., S. 637 f.

40 S. Notenwechsel zwischen den USA und der britischen Kolonialmacht in Canada im Streit um das Steamship „Caroline“ (1837–1842), Yale Law School, The Avalon Project, abrufbar unter: [https://avalon.law.yale.edu/19th\\_century/br-1842d.asp](https://avalon.law.yale.edu/19th_century/br-1842d.asp) (12.9.23).

41 S. Green, in: MPEPIL, § 7 f. unter Bezugnahme auf *Brownlie*, S. 255.

42 S. Buchan, *ICLQ* 2023/1, S. 10 f.

wäre sie für die Auslegung von Vertragsbestimmungen, wohl auch der UN-Charta, erheblich.<sup>43</sup>

Aus Äußerungen des chinesischen, des sowjetischen und des US-Delegierten im Zusammenhang mit den Beratungen zum heutigen Art. 51 UN-Charta geht jedoch hervor, dass der Hinweis auf das inhärente („naturgegebene“) Selbstverteidigungsrecht nicht als Ausnahme zu Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta, sondern als Ausnahme (Vorbehalt) zu den Zwangsbefugnissen des Sicherheitsrats verstanden worden war.<sup>44</sup> Dies spiegelt sich auch in der systematischen Aufspaltung beider Normen und in der Formulierung wieder, die Art. 51 UN-Charta – im Einklang mit der Selbstverteidigung vorbehaltenden Klausel des Locarno-Vertrages von 1925 und einer U.S.-amerikanischen Note zum Pariser Vertrag (Briand-Kellogg-Pakt) von 1928<sup>45</sup> – als Vorbehalt staatlicher Rechte und nicht als Ausnahme zum Gewaltverbot erscheinen lässt. Dass Art. 51 UN-Charta notwendigerweise auch eine Gewalt rechtfertigende Funktion, d.h. eine Durchbrechung von Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta beinhalten würde, war zwar von Anfang an klar, schafft aber noch keine „Äquivalenz“.

## II. Inwieweit wird das Selbstverteidigungsrecht zur Rechtfertigung nicht-militärischer Maßnahmen herangezogen?

### 1. Staatenpraxis und internationale Rechtsprechung

#### *a) Mauerbau durch Israel in den besetzten palästinensischen Gebieten*

Das wohl wichtigste Beispiel für Staatenpraxis, die eine Berufung auf das Selbstverteidigungsrecht zur Rechtfertigung nicht-militärischer Maßnahmen belegt, ist der Bau einer Sicherheitsmauer durch Israel in den besetzten palästinensischen Gebieten. Der israelische Vertreter argumentierte vor der Generalversammlung, dass der Sicherheitszaun eine der effektivsten nicht-gewaltsamen Methoden der Terrorismusbekämpfung in zivilen Gebieten sei. Das Völkerrecht und insbesondere der Sicherheitsrat hätten anerkannt, dass ein Recht zum Gebrauch von Gewalt zur Selbstverteidigung gegen terroristische Angriffe bestehe.<sup>46</sup> Folglich sei das Recht zum

43 Vgl. Art. 31 Abs. 3 lit. b Wiener Vertragsübereinkommen. Das WVÜ ist zwar nicht auf frühere Verträge anwendbar (Art. 4 WVÜ), die Auslegungsregeln gelten aber als auch gewohnheitsrechtlich anerkannt.

44 Einschlägige Zitate aus den Dokumenten der UN-Gründungskonferenz in San Francisco bei *Buchan*, ICLQ 2023/1, S. 13 Anm. 51 m.N.

45 *Roscini*, CJICL 2015/3, S. 640 f., 643, m.N.; *Neff*, *Justice Among Nations*, S. 246.

46 Nach den Terror-Anschlägen in den USA vom 11. September 2001 formulierte der UN-Sicherheitsrat in den einleitenden Erwägungen seiner Resolution 1368 (2001), UN Doc. S/RES/1368 (2001) vom 12.9.2001, dass er entschlossen sei, die Bedrohungen für den Weltfrieden durch terroristische Akte mit allen Mitteln („by all means“) zu bekämpfen, und erkennt im folgenden Erwägungsgrund das inhärente Selbstverteidigungsrecht der Staaten an. Hieraus ergibt sich zwar ein Beleg für die Anwendbarkeit des Selbstverteidigungsrechts gegen terroristische Akte. Eine Verbindung zwischen der Formulierung „by all means“ und der Art und Weise der Ausübung des Selbstverteidigungsrechts durch die Staaten ist dem allerdings nicht zu entnehmen.

Gebrauch nicht-gewaltsamer Maßnahmen zu diesem Zwecke anerkannt.<sup>47</sup> Entsprechend berief sich Israel auch vor dem IGH im Verfahren *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* (2004) auf sein Selbstverteidigungsrecht.<sup>48</sup>

Der IGH verneinte jedoch die Anwendbarkeit des Art. 51 UN-Charta schon aus grundsätzlichen Erwägungen (kein Angriff durch einen fremden Staat, Israels Rolle als Besatzungsmacht), ohne noch auf die Frage einzugehen, ob nicht-militärische Maßnahmen wie der Bau einer Mauer überhaupt auf diese Grundlage gestützt werden könnten.<sup>49</sup> Während Richter *Higgins* in ihrem Sondervotum ausdrückliche Zweifel hinsichtlich nicht-gewaltsamer Verteidigungsmaßnahmen äußerte,<sup>50</sup> hielt Richter *Buergethal* eine Befassung mit „Israels legitimem Recht auf Selbstverteidigung“ immerhin für erforderlich.<sup>51</sup> Damit trägt das Gutachten selbst zwar nahezu nichts zur Klärung der Frage bei.<sup>52</sup> Der Fall belegt aber, dass Israel das Selbstverteidigungsrecht hier zur Rechtfertigung nicht-militärischer Maßnahmen geltend machte.

#### *b) Beistandspflichten in Verteidigungsbündnissen*

Eine besonders auffällige Formulierung findet sich im Bereich der Verteidigungsbündnisse. So heißt es in Art. 5 NATO-Vertrag,<sup>53</sup> dass im Falle des bewaffneten Angriffs jede Partei in Ausübung des Rechts auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung „Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft“. Eine frühere Version, die speziell auf militärische Unterstützung zielte, war auf Widerstand des US-Senats gestoßen und durch die heute geltende Kompromiss-

47 *Gillerman* (Israel), in: UNGA Emergency Special Session vom 20.10.2002, UN Doc. A/ES-10/PV.21, S. 5, 6 (l. Sp.).

48 IGH, Advisory Opinion vom 9.7.2004, ICJ Reports 136, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, § 138.

49 IGH, Advisory Opinion vom 9.7.2004, ICJ Reports 136, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, §§ 139–142.

50 Richter *Higgins* in IGH, Separate Opinion, ICJ Reports 136, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, § 35: „I remain unconvinced that non-forcible measures (such as the building of a wall) fall within self-defence under Article 51 of the Charter as that provision is normally understood“.

51 Richter *Bürgethal* in seiner Erklärung zu IGH, Advisory Opinion vom 9.7.2004, ICJ Reports 136, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, § 3: „... a finding could well be made that some or even all segments of the wall being constructed by Israel on the Occupied Palestinian Territory violate international law ... But to reach that conclusion with regard to the wall as a whole without having before it or seeking to ascertain all relevant facts bearing directly on issues of Israel's legitimate right of self-defence, military necessity and security needs, ..., cannot be justified as a matter of law.“

52 Zwar führte der IGH in § 142 aus: „It [Israel] has the right, and indeed the duty, to respond in order to protect the life of its citizens.“ Es wird jedoch aus dem Kontext (§§ 139–141, 143) klar, dass dies auf eine andere Grundlage als das Selbstverteidigungsrecht zu stützen sei.

53 Nordatlantik-Vertrag vom 4.4.1949, BGBl. 1955 II 289, UNTS Bd. 34, S. 243.

formel ersetzt worden, die den Vertragsparteien die Freiheit der Wahl der Beistandsinstrumente belassen sollte. Vor allem die USA wollten eine Festlegung auf militärische Gewalt verhindern, um nicht ohne Zustimmung des Kongresses Kriegspartei zu werden, aber auch andere Staaten verfolgten das Ziel, sich den Eintritt in einen Krieg als *domaine réservé* vorzubehalten.<sup>54</sup> Auch im Vertrag der Staaten der Arabischen Liga zur gemeinsamen Verteidigung und wirtschaftlichen Kooperation von 1950 findet sich eine vergleichbare Formulierung.<sup>55</sup> Indem die Bündnisverträge explizit Maßnahmen in Ausübung des Rechts aus Art. 51 UN-Charta mit der Klarstellung „including the use of armed force“ verbinden, belegen sie, dass Selbstverteidigung nach Auffassung der Vertragsparteien auch durch nicht-militärische Maßnahmen möglich ist.<sup>56</sup>

### c) Sanktionen

Ein potenzielles Feld für die Rechtfertigung nicht-militärischer Maßnahmen aufgrund des Selbstverteidigungsrechts bieten auch Anwendungssachverhalte, in denen die Staaten zu „Sanktionen“ greifen. Das ist nicht unproblematisch, weil die Selbstverteidigung keinen Vergeltungscharakter haben darf, sondern stets der Verteidigung dienen muss.<sup>57</sup> Deshalb ist es bislang nicht üblich, sich für Sanktionen auf das Selbstverteidigungsrecht zu berufen. Aber auch explizite Bezugnahmen auf alternative Grundlagen wie Gegenmaßnahmen oder die *clausula rebus sic stantibus* werden auffällig vermieden. Es lässt sich gleichwohl feststellen, dass sich Wirtschaftssanktionen gerade auch in Reaktion auf Verletzungen des Gewaltverbots deutlich ausgebreitet haben.<sup>58</sup> Auch die Nichterfüllung völkervertraglicher Pflichten zählt zum

54 Eingehend *Sari*, Harv. Nat'l Sec. J. 2019/2, S. 405, 426 ff.; *Buchan*, ICLQ 2023/1, S. 15; jeweils m.N.

55 Art. 2 Treaty of Joint Defense and Economic Cooperation Between the States of the Arab League v. 17.6.1950: „...Therefore, in accordance with the right of self-defense, individually and collectively, they undertake to go without delay to the aid of the State or States against which such an act of aggression is made, and immediately to take, individually and collectively, all steps available, including the use of armed force, to repel the aggression and restore security and peace. ...“ Der Vertrag ist m.N. zu finden bei Yale Law School, The Avalon Project, abrufbar unter: [https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/arabjoin.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/arabjoin.asp) (12.9.23).

56 So etwa *Buchan*, ICLQ 2023/1, S. 15, mit weiteren Hinweisen auf folgende NATO-Praxis.

57 Skeptisch *Ago* (Special Rapporteur), The Internationally Wrongful Act of the State, Source of International Responsibility (Part 1), UN Doc. A/CN.4/318/Add.5 – 7 (1980), § 90; sowie noch u. D.II.1. und 2.

58 Siehe etwa Verordnung (EU) Nr. 833/2014 des Rates vom 31.7.2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, ABl. L 229 vom 31.7.2014, S. 1; Verordnung (EU) Nr. 692/2014 des Rates vom 23. Juni 2014 über Beschränkungen für die Einfuhr von Waren mit Ursprung auf der Krim oder in Sewastopol in die Union als Reaktion auf die rechtswidrige Eingliederung der Krim und Sewastopols durch Annexion, ABl. L 183, S. 9; Verordnung (EU) 2022/263 des Rates vom 23. Februar 2022 über restriktive Maßnahmen als Reaktion auf die Aner-

Arsenal von Sanktionen.<sup>59</sup> Vor Eingriffen in das Staatseigentum eines Aggressorstaates scheuen die Staaten zwar wegen der langfristigen Folgen für die Immunität von Staatsvermögen<sup>60</sup> zurück, aber auch hier zeigt sich Bewegung.<sup>61</sup>

Die völkerrechtliche Grundlage von Sanktionen ist oft unklar und umstritten, vor allem wenn sie eine Zwangswirkung haben<sup>62</sup> und damit in die Nähe des Interventionsverbots geraten, aber auch wenn die Nicht-Befolgung von Welthandelsrecht oder anderer Regelungen zur Debatte steht.<sup>63</sup> Das Offenlassen der völkerrechtlichen Grundlage dürfte sich dabei oft damit erklären, dass Gegenmaßnahmen den nicht-selbst verletzten Staaten grundsätzlich keine Regelbrüche erlauben, kollektive Gegenmaßnahmen also auf rechtmäßiges Handeln (Schikanen, Retorsionen) beschränkt sind. Allerdings lässt sich dieses Problem im Falle der Verletzung des *erga omnes* geltenden Gewaltverbots entkräften.<sup>64</sup>

Ansatzpunkte für eine Diskussion sowohl über kollektive Repressalien als auch das Selbstverteidigungsrecht wegen Verletzung des Gewaltverbots bietet der Angriff Argentiniens auf die *Falkland-Inseln* im April 1982, die das Vereinigte Königreich unter Berufung auf sein Selbstverteidigungsrecht zurückeroberte. Zugleich verhängten zahlreiche Staaten Import-Handelsembargos gegen Argentinien, darunter auch die damalige EG.<sup>65</sup> In der Literatur wurden die Maßnahmen überwiegend als Gegenmaßnahmen qualifiziert,<sup>66</sup> vereinzelt aber auch das Recht der kollektiven Selbstverteidigung als mögliche Grundlage herangezogen.<sup>67</sup> Aufschlussreich ist, dass die zehn damaligen EG-Mitgliedstaaten in einer gemeinsamen Erklärung dem UN-

kennung, Besetzung oder Annexion bestimmter nicht von der Regierung kontrollierter ukrainischer Gebiete durch die Russische Föderation, ABl. L 421, S. 77.

59 Eingehend Brandl, AVR 2003/1, S. 101 ff.

60 Vgl. ICJ, Judgment of 3.2.2012, ICJ Reports 2012, 99, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy, Greece Intervening)* [Distomo case].

61 S. Statement by President von der Leyen on Russian accountability and the use of Russian frozen assets vom 30.11.2022, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_7307](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_7307) (12.9.23). S.a. Kokott, ZEuS 2023/1, S. 3 ff.; Kokott, UKuR 2022, S. 438 ff.; dagegen Tietje, Enteignen für den Wiederaufbau? Zu den rechtlichen Grenzen, den Wiederaufbau der Ukraine durch Enteignungen zu finanzieren, Verfassungsblog vom 3.2.2023, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/enteignen-fur-den-wiederaufbau/> (12.9.23).

62 S. Sender, in: MPEPIL, § 8 m.w.N.

63 Die UN-Generalversammlung hat 2022 mit 185 Jastimmen (!) das langjährige Wirtschaftsembargo gegen Cuba verurteilt. UNGA Resolution A/RES/77/7 vom 3.11.2022 (Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba). Siehe jedoch auch IGH, Urt. v. 27.6.1986, ICJ Rep. 1986, 14 – *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, § 245: kein Verstoß gegen das Interventionsverbot.

64 S.o. sub B.

65 Verordnung (EWG) des Rates Nr. 877/82 zur Aussetzung der Einfuhr aller Erzeugnisse mit Ursprung in Argentinien, ABl. L 102 vom 16.4.1982, S. 1.

66 Siehe etwa Paddeu, BYIL 2015/1, S. 110 f.

67 S. Buchan, ICLQ 2023/1, S. 12, Anm. 47, verweist auf folgende Äußerung von P.J. Kuyper (Community Sanctions against Argentina 1982), m.N.: "Although collective self-defence is normally discussed as involving the use of force, there is no reason why it should not be limited] in certain cases to economic measures."

Sicherheitsrat förmlich mitteilen, dass sie ein Waffenexportembargo verhängt haben und im Weiteren noch die Einfuhr argentinischer Waren verbieten würden.<sup>68</sup> Ihre Erklärung verweist zwar wie auch die folgende Embargo-Verordnung auf die Sicherheitsratsresolution 502/1982,<sup>69</sup> die ihrerseits einen Bruch des Friedens konstatierte und Argentinien zum sofortigen Rückzug der Invasionsarmee aufforderte. Sie gebraucht aber weder den Begriff „counter-measures“ noch denjenigen der „self-defence“, sondern vermeidet jede völkerrechtliche Qualifizierung.

Kollektive Gegenmaßnahmen i.S. der vormaligen Repressalien wären hier nicht ausgeschlossen gewesen, da auch bloß unterstützende Drittstaaten sich zur Rechtfertigung ihrer Sanktionen auf den erga omnes-Charakter von Verletzungen des Gewaltverbots hätten berufen können. Sie taten es aber nicht. Stattdessen erfüllten sie vorsorglich die Notifikationspflicht aus Art. 51 Satz 2 UN-Charta, ohne aber wiederum von kollektiver Selbstverteidigung zu sprechen. Dies könnte sich mit Uneinigkeit der beteiligten Staaten erklären, eher jedoch mit der Sorge, zumindest in den Augen der Öffentlichkeit als selbst am Krieg beteiligt zu erscheinen. Diese Sorge ist zwar völkerrechtlich unbegründet, da die Qualifizierung als „Kriegspartei“ eine direkte Teilnahme an den Kampfhandlungen voraussetzt,<sup>70</sup> so dass kollektive Selbstverteidigung mit nicht-militärischen Mitteln keinen Staat zur Kriegspartei macht. Politisch hat die Berufung auf Art. 51 UN-Charta aber für Staaten, die den angegriffenen Staat nur nicht-militärisch unterstützen wollen, eine nachgerade abschreckende Dimension. Deshalb muss angenommen werden, dass Unterstützerstaaten sich in vielen Fällen selbst dann nicht explizit auf kollektive Selbstverteidigung berufen, wenn sie der Auffassung sind, dass ihre nicht-militärischen Maßnahmen gegen den Aggressorstaat auf dieser Basis gerechtfertigt wären.<sup>71</sup>

Der Frage nicht ausweichen können die Unterstützerstaaten der von Russland angegriffenen Ukraine, soweit sie eine Konfiskation des beschlagnahmten russischen und belarussischen Staatsvermögens erwägen. Denn Gegenmaßnahmen dürfen nur dazu dienen, den Verletzerstaat zu zwingen, seiner völkerrechtlichen Verantwortlichkeit nachzukommen, also die Verletzung einzustellen, deren Folgen zu beseitigen und gegebenenfalls Entschädigung zu leisten (vgl. Art. 49 Abs. 1 i.V.m.

68 Joint Statement of the Governments of the Ten States members of the European Community concerning the Falkland Islands issued at Brussels on 10 April 1982, Annex zum Brief des Ständigen Repräsentanten Belgiens bei den Vereinten Nationen an den Präsidenten des Sicherheitsrates, UN Doc. S/14976 vom 14.4.1982, abrufbar unter: <https://digitallibrary.un.org/record/31396> (12.9.23).

69 UNSC, UN Doc. S/RES/502(1982) v. 3.4.1982.

70 Siehe *Wentker*, DÖV 2022/23, S. 993 ff.; *Wentker*, Leiden JIL 2023/3, S. 648 ff.

71 So zutreffend *Schaller*, Waffenlieferungen an die Ukraine, SWP-Aktuell Nr. 9, Februar 2023, abrufbar unter: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2023A09\\_waffenlieferungen\\_ukraine.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2023A09_waffenlieferungen_ukraine.pdf) (12.9.23), S. 3: „Dass sich Staaten nicht auf kollektive Selbstverteidigung stützen, wenn sie Konfliktparteien mit Waffen ausstatten, muss nicht zwangsläufig einer rechtlichen Überzeugung Ausdruck verleihen, sondern dürfte in vielen Fällen eher politischen Erwägungen geschuldet sein. Das Recht auf kollektive Selbstverteidigung in Anspruch zu nehmen impliziert eben, dass man sich im Anwendungsbereich des Gewaltverbots bewegt. Dies kann innen- wie außenpolitisch enormen Druck erzeugen“.

Art. 31 ArtSV). Deshalb ist auf Basis der Regeln über die Staatenverantwortlichkeit nur das Einfrieren, nicht jedoch die dauerhafte Verwertung als Gegenmaßnahme gegen die Aggression erlaubt.<sup>72</sup> Vor diesem Hintergrund wird gerade im Kontext der Konfiskationsfrage argumentiert, dass Art. 51 UN-Charta auch den Einsatz indirekter bzw. nicht-militärischer Mittel zur Selbstverteidigung – und deshalb die Konfiskation russischen Staatsvermögens zum Zwecke der Finanzierung der Selbstverteidigung der Ukraine erlaube.<sup>73</sup> Eine solche Konfiskation auf Basis des Art. 51 UN-Charta *zu Zwecken der Verteidigung* sei dabei unabhängig von der daneben bestehenden Entschädigungspflicht für Völkerrechtsverletzungen nach den Grundsätzen der allgemeinen Staatenverantwortlichkeit.<sup>74</sup> Dieser Ansatz erscheint grundsätzlich überzeugend. Konfiskation als indirekte Form der kollektiven Selbstverteidigung muss allerdings alle Anforderungen des Art. 51 UN-Charta erfüllen.<sup>75</sup>

## 2. Der ILC-Entwurf zu Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf völkerrechtliche Verträge

Das Völkervertragsrecht ist wesentlich durch den Grundsatz „pacta sunt servanda“ (Art. 26 WVÜ) geprägt und stellt hohe Anforderungen an die Suspendierung oder gar vorzeitige Beendigung von Verträgen. Die Frage ist hier, ob das Selbstverteidigungsrecht auch dazu legitimieren kann, bestehende Vertragspflichten nicht (mehr) zu erfüllen oder gar Verträge mit dem Aggressorstaat zu beenden.

Die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf Verträge sind im Wiener Vertragsübereinkommen nicht geregelt. Da jedoch Regelungsbedarf besteht, hat die International Law Commission (ILC) einen Entwurf vorgelegt und speziell zur Auswirkung des Selbstverteidigungsrechts auf bestehende Verträge in Art. 14 folgende Regelung vorgeschlagen:

A State exercising its inherent right of individual or collective self-defence in accordance with the Charter of the United Nations is entitled to suspend in whole or in part

72 Siehe *Kokott*, ZEuS 2023/1, insbes. S. 6 f.; *Kokott*, UKuR 2022, S. 438 ff.; *Tietje*, Enteignen für den Wiederaufbau? Zu den rechtlichen Grenzen, den Wiederaufbau der Ukraine durch Enteignungen zu finanzieren, Verfassungsblog vom 3.2.2023, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/enteignen-fur-den-wiederaufbau/> (12.9.23), insbes. S. 4.

73 *Kokott*, ZEuS 2023/1, S. 7; *Ripenko*, Should Third States Follow Ukraine's Lead and Confiscate Russian State Assets?, Völkerrechtsblog vom 19.6.2023, abrufbar unter: <https://voelkerrechtsblog.org/de/should-third-states-follow-ukraines-lead-and-confiscate-russian-state-assets/> (12.9.23). Für die Annahme eines generellen Rechts auf den Einsatz nicht-militärischer Mittel im Rahmen der Selbstverteidigung *Buchan*, ICLQ 2023/1.

74 So zutreffend *Ripenko*, Should Third States Follow Ukraine's Lead and Confiscate Russian State Assets?, Völkerrechtsblog vom 19.6.2023, abrufbar unter: <https://voelkerrechtsblog.org/de/should-third-states-follow-ukraines-lead-and-confiscate-russian-state-assets/> (12.9.23). A.A. wohl *Tietje*, Enteignen für den Wiederaufbau? Zu den rechtlichen Grenzen, den Wiederaufbau der Ukraine durch Enteignungen zu finanzieren, Verfassungsblog vom 3.2.2023, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/enteignen-fur-den-wiederaufbau/> (12.9.23), S. 4, der auf die Notwendigkeit eines geordneten Verfahrens zur Kompensation der Schäden verweist.

75 S.u. D.II.

the operation of a treaty to which it is a Party insofar as that operation is incompatible with the exercise of that right.<sup>76</sup>

Die ILC hat klargestellt, dass sie in Art. 14 nur ein Recht auf Suspendierung und nicht auf Beendigung von Verträgen verankert sieht.<sup>77</sup> Art. 14 steht dabei in enger Verbindung zu Art. 6 und 7 des Entwurfs. Während Art. 6 allgemein die Kriterien für eine Suspendierung in Anlehnung an die Prinzipien der Vertragsauslegung beschreibt, verweist Art. 7 auf eine Liste potentiell fortgeltender Verträge im Annex. Dazu zählen Verträge betreffend humanitäres Recht, Statusverträge, multilaterale recht-setzende Verträge, Verträge zum internationalen Strafrecht, Freundschaftsverträge in Bezug auf private Rechte, Verträge zu Menschenrechten, Umweltschutz, internationalen Gewässern, Wasserleitungen, Gründungsverträge internationaler Organisationen, Verträge zur Streitbeilegung und über diplomatische und konsularische Beziehungen. Mit zu berücksichtigen sind ferner Art. 15, wonach der Aggressorstaat nicht von der Vertragsbeendigung profitieren darf, und Art. 16, der Entscheidungen des Sicherheitsrates vorbehält.

Die ILC betont, dass Art. 14 nur zusammen mit Art. 6 und 7 anzuwenden sei.<sup>78</sup> Wie sich aus Art. 7 ergibt, sollen die im Annex aufgelisteten Vertragskategorien nur „indikativ“ verdeutlichen, welche Vertragsgegenstände für eine Suspendierung grundsätzlich nicht in Betracht kommen. Die Auswahl soll zwar bestehende Staatenpraxis widerspiegeln. Doch räumt die ILC ein, dass sich ihre Liste bei eher geringem Informationsfluss seitens der Staaten insbesondere auf U.S.-amerikanische Praxis und Lehre stützt.<sup>79</sup> Während Art. 7 i.V.m. Art. 14 nur im Sinne einer Vorsortierung den Fokus auf jene Vertragskategorien lenkt, die das Selbstverteidigungsrecht grundsätzlich nicht ins Wanken bringen sollen, sind in Bezug auf das konkrete Vertragsverhältnis die Kriterien des Art. 6 entscheidend. Erst sie ergeben, welcher Vertrag in welchem Ausmaß suspendiert werden kann. Davon können u.U. auch nur einzelne Bestimmungen eines Vertrages betroffen sein.<sup>80</sup> Gemäß Art. 6 lit. a, dem „Chapeau“, sind die Natur des Vertrages, insbesondere aber sein Sinn und Zweck, Inhalt und die Anzahl der Vertragsparteien relevant. Zudem sind gemäß lit. b die Besonderheiten des bewaffneten Konflikts mit einzubeziehen, wie Ausmaß, Intensität und Dauer. Die Formulierungen („in particular“, „such as“) stellen den nicht abschließenden Charakter der beispielhaft genannten Kriterien klar.<sup>81</sup>

Der hauptsächliche Zweck des in Verbindung mit Art. 6 und 7 anzuwendenden Art. 14 liegt darin zu verhindern, dass der Aggressorstaat das fundamentale Gewaltverbot der UN-Charta verletzt und gleichwohl einfordern kann, dass der Opfer-

76 ILC Draft articles on the effects of armed conflicts on treaties, with commentaries, 9.12.2011, Yearbook of the International Law Commission, 2011, vol. II (Part Two); UN-GA Resolution 66/99, UN Doc. A/Res/66/99.

77 Ibid., Art. 14, § 3.

78 Ibid., Art. 14, § 2.

79 Ibid., Annex, § 4.

80 Ibid., Annex, § 2.

81 Ibid., Art. 6, § 2.

staat sich strikt an das bestehende Vertragsrecht hält – mit der möglichen Folge, dass dies dessen Selbstverteidigungsrecht schwächt. Es geht der ILC darum, das Entstehen eines Ungleichgewichts zwischen Angreifer- und Opferstaat durch „ungestrafte“ Aggression zu verhindern.<sup>82</sup> So erklärt sich auch die einschränkende Formulierung in Art. 14, wonach die Durchführung eines Vertrages ganz oder teilweise suspendiert werden kann, soweit sie unvereinbar mit der Ausübung des Selbstverteidigungsrechts ist („insofar as that operation is incompatible with the exercise of that right“).

Art. 14 i.V.m. Art. 6 und 7 ILC-Entwurf können mangels hinreichender Staatenpraxis zum gegenwärtigen Zeitpunkt wohl noch nicht als Völkergewohnheitsrecht angesehen werden. Eine Entwicklung in diese Richtung ist aber auch nicht auszuschließen. Für diesen Fall stellt sich die Frage, inwieweit die im Entwurf formulierten Auswirkungen der Wahrnehmung des Selbstverteidigungsrechts auf völkerrechtliche Verträge auch als Leitfaden für die Suspendierung völkerrechtlicher Verpflichtungen nicht-vertraglicher Art dienen können.

## **D. Inhalt und Reichweite der indirekten Selbstverteidigung**

### **I. Ergebnisse der Untersuchung**

Die Frage, welche Mittel für die Selbstverteidigung eingesetzt werden dürfen, bleibt in vielen Abhandlungen über dieses Recht erstaunlich offen. Trotzdem hat sich die Vorstellung verbreitet, dass die Gegenwehr gegen einen bewaffneten Angriff wohl auch mit militärischen (gewaltsamen) Mitteln erfolgen müsse und nicht-gewaltsame Maßnahmen nur als Gegenmaßnahmen nach den Anforderungen des Rechts über die Staatenverantwortlichkeit gerechtfertigt sein könnten. Zur Begründung wird ein Äquivalenzprinzip bzw. -gebot konzipiert, demzufolge Art. 51 UN-Charta nur gewaltsame Verteidigung als Ausnahme zum Gewaltverbot aus Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta rechtfertige. Der Kreis der möglichen Verteidigungsmittel sei also auch an das Konzept der Gewalt gebunden.

Diese Position überzeugt jedoch nicht. Denn zum einen leidet die Äquivalenzbehauptung an logischen Brüchen. Zum anderen entfernt sich auch der Begriff der „Gewalt“ in Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta etwa im Bereich der Cyber-Angriffe von den herkömmlichen Formen militärischer Gewalt. In völkerrechtlichen Normen findet die Äquivalenzthese gar keinen Niederschlag. Die Entstehungsgeschichte zeigt zwar, dass Art. 51 UN-Charta von Anfang an auch als Grundlage der Rechtfertigung von Gewalt in Abweichung von Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta – und insoweit (!) – als Ausnahme zum Gewaltverbot verstanden worden ist. Zugleich ergibt sich jedoch aus den Materialien zur Entstehung, aus dem Wortlaut sowie der systematischen Stellung des Art. 51 UN-Charta, dass es den Staaten vor allem darum ging, sich im Rahmen des neuen Systems der kollektiven Sicherheit trotz gewisser Anpas-

82 Ibid., Art. 14, § 2.

sungen ein Recht vorzubehalten, das sie schon zuvor innehatten und als natürlichen Bestandteil ihrer Staatlichkeit verstanden.

Die Beschränkung der Verteidigungsmittel auf gewaltsame Maßnahmen widerspricht allgemeinen Rechtsprinzipien, wonach im Mehr (militärische Gegengewalt) auch das Weniger (die nicht-militärische Gegenwehr) mit enthalten ist bzw. von der Rechtmäßigkeit der stärkeren Befugnis „a fortiori“ auch auf die Rechtmäßigkeit der schwächeren geschlossen werden kann. Nur gewaltsame Mittel zuzulassen, läuft nicht zuletzt der Idee der UN-Charta zuwider, staatliche Gewaltausübung wo immer möglich, selbst im Bereich der Selbstverteidigung, einzudämmen. Davon zeugt der Begriff des „bewaffneten Angriffs“, der mehr als Gewalt i.S.d. Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta verlangt. Vor diesem Hintergrund muss es überzeugende Gründe geben, die Geltung der genannten Prinzipien hintanzustellen, um Verteidigung im Rahmen des Art. 51 UN-Charta auf gewaltsame Mittel zu beschränken. Solche Gründe könnten sich allenfalls auf eine abweichende internationale Rechtspraxis stützen.

Die Staatenpraxis zeigt zwar nicht viele Beispiele, in denen die Staaten nicht-gewaltsame Maßnahmen, die an und für sich gegen Völkerrecht verstießen, mithilfe des Selbstverteidigungsrechts zu rechtfertigen versuchten. Es gibt sie aber. Vor allem lässt das Fehlen hinreichend vieler und repräsentativer Versuche dieser Art nicht ohne Weiteres auf eine Rechtsüberzeugung der Staaten schließen, dass Art. 51 UN-Charta keine nicht-gewaltsamen Maßnahmen der Gegenwehr erlauben würde. Vielmehr scheuen Staaten, die einem angegriffenen Staat Hilfe leisten wollen, generell davor zurück, offen vom Selbstverteidigungsrecht Gebrauch zu machen, weil sie nicht einmal den Anschein eines Eingreifens als Kriegspartei in den Konflikt erzeugen wollen. Auf kollektive Selbstverteidigung berufen sich in aller Regel nur Staaten, die gerade auch militärisch Beistand leisten möchten – wofür keine andere Grundlage als Art. 51 UN-Charta bleibt. Beobachten lässt sich, dass die Berufung auf Selbstverteidigung gerade dort auftritt, wo es nicht um die Unterstützung angegriffener Staaten geht, sondern ein aktiv handelnder Staat eigene nicht völkerrechtskonforme nicht-militärische Maßnahmen rechtfertigen will.

Da die Äquivalenzthese rechtlich kaum begründbar ist und zudem allgemeinen Rechtsprinzipien zuwiderläuft, muss es andere Gründe geben, die ihr Zulauf beschern. Solche Gründe könnten in der Gefahr liegen, dass Staaten im Falle des bewaffneten Angriffs regelmäßig doch zur militärischen Gegenwehr greifen und sich nicht-gewaltsame Maßnahmen dann nicht als Alternative, sondern als Ergänzung zur militärischen Gewalt darstellen. Dann handelt es sich nicht mehr um ein Weniger, sondern tatsächlich um ein Mehr an Gegenwehr – allerdings kein gewaltsames Mehr. Der a-fortiori-Grundsatz deckt diese Konstellation nicht wirklich ab. Möglicherweise können begleitende nicht-gewaltsame Mittel der Selbstverteidigung (z.B. die Konfiskation von Staatsvermögen des Angreiferstaats) sogar die Intensität und Dauer der militärischen Gegenwehr verringern und sich in diesem Sinne als indirekte Selbstverteidigung mit Auswirkung auf die direkte Selbstverteidigung darstellen. Sicher ist dies aber nicht.

Es bleibt die Frage, ob die Öffnung des Selbstverteidigungsrechts für nicht-militärische Maßnahmen, auch seitens Drittstaaten, nicht zu uferlosen Repressalien ge-

gen den Angreiferstaat führen und das fein justierte System der Gegenmaßnahmen und deren Anforderungen unterminieren könnte.

## **II. Die Anwendung von nicht-gewaltsamen Maßnahmen im Rahmen des Selbstverteidigungsrechts**

### **1. Bindung an den Zweck der Verteidigung gegen einen bewaffneten Angriff**

Die Besorgnis uferloser Sanktionen nicht-militärischer Art ist schon deshalb unbegründet, weil Art. 51 UN-Charta den Extremfall des „bewaffneten Angriffs“<sup>83</sup> voraussetzt. Das heißt, die Anwendung gewaltsamer wie nicht-gewaltsamer Maßnahmen beschränkt sich situativ auf krasseste Fälle der akuten, noch andauernden Gewalt, die Aggression. Dabei steht der Angreiferstaat der ganzen Völkergemeinschaft gegenüber – „erga omnes“ und zwingendermaßen – in der Pflicht, die Aggression zu unterlassen. Er selbst hat es also in der Hand, jegliche Härten für sich zu unterbinden, indem er den Angriff und damit die Verteidigungslage, die allein zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung berechtigt, pflichtgemäß beendet.

Ferner müssen auch nicht-gewaltsame Maßnahmen, die auf Art. 51 UN-Charta gestützt werden, sich direkt oder zumindest indirekt als „Verteidigung“ gegen den bewaffneten Angriff darstellen.<sup>84</sup> Diese Anforderung ergibt sich schon aus dem Begriff der Selbstverteidigung, folgt aber auch daraus, dass jede Maßnahme gerade zu Zwecken der Verteidigung notwendig sein muss.<sup>85</sup> Die ILC führt in ihrer Kommentierung zu Art. 21 ArtSV aus, dass Selbstverteidigung die Nicht-Befolgung von Verpflichtungen außerhalb von Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta rechtfertigen könne, wenn die Nicht-Befolgung einen Bezug zum Bruch dieser Bestimmung hat („provided that such non-performance is related to the breach of that provision“).<sup>86</sup> Auch nach dieser Formulierung reicht es aus, dass die Befolgung dem Aggressorstaat in unangemessener Weise nützen und das durch die Aggression geschaffene Ungleichgewicht vertiefen könnte. Der darin für völkervertragliche Pflichten ausgedrückte Rechtsgedanke erscheint verallgemeinerungsfähig, so dass er grundsätzlich auf nicht-vertragliche völkerrechtliche Pflichten erstreckt werden und unter Umständen auch deren Suspendierung bewirken kann.

Die Konfiskation von Staatsvermögen<sup>87</sup> des Aggressorstaats hat einen besonders klaren Bezug zur Verteidigung, wenn es zur Anschaffung von Verteidigungsmitteln durch den angegriffenen Staat verwendet wird. Sie muss dabei von Entschädigungsforderungen auf Basis des Rechts über die Staatenverantwortlichkeit unterschieden werden, deren Durchsetzung durch Gegenmaßnahmen allenfalls zur Beschlagnah-

83 S. bereits o. A, C.I.1.

84 Vgl. Ago (Special Rapporteur), The Internationally Wrongful Act of the State, Source of International Responsibility (Part 1), UN Doc. A/CN.4/318/Add.5 – 7 (1980), §§ 83, 85.

85 Folgend D.II.3.

86 Originalzitat und Nachweis oben sub B.

87 S.o. C.II.1.c) m.N.

me, aber nicht zur Konfiskation führen kann.<sup>88</sup> Aber auch die Konfiskation zum Zweck der Aufrechterhaltung eines Staatshaushalts, der infolge des Angriffs und seiner akuten ökonomischen Folgen aus dem Gleichgewicht gerät,<sup>89</sup> weist einen hinreichenden Bezug zur Verletzung des Gewaltverbots auf.

Die Suspendierung von völkerrechtlichen Verträgen seitens des angegriffenen gegenüber dem angreifenden Staat dient der Verteidigung, soweit sie verhindert, dass der Aggressorstaat gerade durch die Einforderung von Vertragspflichten den angegriffenen Staat weiter schwächt und das durch den Angriff entstandene Ungleichgewicht vertieft.<sup>90</sup> Dabei kann der Bezug des jeweiligen Vertrags zur Verteidigung – im Vorfeld der noch folgenden Notwendigkeitsprüfung – anhand der ILC-Artikel zur Auswirkung von bewaffneten Konflikten auf völkerrechtliche Verträge (ArtbewKonf) geklärt werden. Art. 14 i.V.m. Art. 6 f. ArtbewKonf gibt alle nötigen Anhaltspunkte für eine angemessene Vorsortierung der für die Suspendierung kategorisch infrage kommenden bzw. auszuschließenden Verträge. Prädestiniert dafür, von der Suspendierungsmöglichkeit ausgenommen zu sein, sind Verträge, deren Verpflichtungen sich gerade auf das Verhalten aller Parteien im bewaffneten Konflikt richten – also humanitäres Recht und Menschenrechte, status- und umweltrelevante Verträge sowie Verträge über bestimmte Versorgungsleitungen, Gewässer, zur Gründung Internationaler Organisationen, zur Streitbeilegung und zu diplomatischen oder konsularischen Beziehungen. Die Einzelheiten des Ausmaßes der Suspendierung richten sich dabei, wie gezeigt, nach der jeweiligen Vertragsnatur und allen Umständen der Situation (vgl. Art. 6 ArtbewKonf).

Es spricht nichts dagegen, dass auch Drittstaaten ihre eigenen Verträge mit dem Aggressorstaat nach den genannten Richtlinien suspendieren. Denn wenn sie den Aggressorstaat in den Grenzen kollektiver Selbstverteidigung bombardieren dürfen, dürfen sie erst recht mit ihm geschlossene Verträge suspendieren, um den angegriffenen Staat auf diese Weise – indirekt – zu unterstützen. Dadurch allein werden sie keinesfalls selbst zur Kriegspartei.<sup>91</sup> Das Handeln von Drittstaaten ist aber immer davon abhängig, dass der angegriffene Staat um kollektiven Beistand ersucht.<sup>92</sup>

<sup>88</sup> S.o. B.

<sup>89</sup> S. dazu Verordnung (EU) 2022/2463 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine für 2023 (Makrofinanzhilfe +), ABl. EU L 322 v. 16.12.2022, S. 1, insbes. Erwägungsgrund 6 zum drastischen Absinken der Einnahmen und Ansteigen der Ausgaben der Ukraine infolge der russischen Aggression. Die EU-Kommission zahlt im Rahmen der „Makrofinanzhilfe Plus“ allein 2023 insgesamt 18 Milliarden Euro in Tranchen an die Ukraine. Siehe Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, Commission pays a further €1.5 billion in assistance to Ukraine, News Article vom 22.8.2023, abrufbar unter: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-pays-further-eu15-billion-assistance-ukraine-2023-08-22\\_en#:~:text=Today%2C%20we%20paid%20another%20€,proposed%20for%202024%2D2027](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-pays-further-eu15-billion-assistance-ukraine-2023-08-22_en#:~:text=Today%2C%20we%20paid%20another%20€,proposed%20for%202024%2D2027) (12.9.2023).

<sup>90</sup> Auch zum Folgenden o. C.II.

<sup>91</sup> S.o. D.II.1. sowie *Wentker*, DÖV 2022/23, S. 993 ff.; *Wentker*, Leiden JIL 2023/3, S. 648 ff.

<sup>92</sup> *Buchan/Tsagourias*, S. 72 ff., unter Hinweis auf IGH in *Nicaragua*, *Oil Platforms* und *Armed Activities*, m.N.; *Dinstein*, S. 318 ff.; *Greenwood*, in: MPEPIL, § 38; *Stein/von Buttlar/Kotzur*, Rn. 783.

Soweit die skizzierten Grundsätze auf völkergewohnheitsrechtlich geltende Pflichten erstreckt werden, muss auch hier im Einzelnen – vorzugsweise anhand der ILC-Vorschläge – geprüft werden, ob die betreffende Verpflichtung ihrer Natur nach und im konkreten Anwendungsfall suspendierbar ist. Auch Drittstaaten dürfen, statt in das Kampfgeschehen militärisch einzugreifen, die Erfüllung völkergewohnheitsrechtlicher Pflichten gegenüber dem Angreiferstaat in den genannten Grenzen suspendieren, soweit sie sich erkennbar auf das Recht der kollektiven Selbstverteidigung berufen (Art. 51 Satz 2 UN-Charta) und die übrigen Anforderungen an kollektive Selbstverteidigungsmaßnahmen beachten. Dazu zählen insbesondere das Ersuchen des angegriffenen Staates, die Verhältnismäßigkeit aller Verteidigungsmaßnahmen und ihre Begrenzung auf die Dauer des bewaffneten Angriffs.

Unter diesen Umständen handelt es sich nicht um eine systemsprengende, sondern durch Art. 51 UN-Charta regulierte Form der Suspendierung völkerrechtlicher Pflichten. Auch das Recht der Gegenmaßnahmen wird nicht unterminiert, sondern kommt seinen eigenen Regeln entsprechend separat und zeitlich sukzessive zur Anwendung. Allenfalls können nicht-militärische Maßnahmen der Selbstverteidigung die Bewertung der Verhältnismäßigkeit von Gegenmaßnahmen (vgl. Art. 51 ArtSV) beeinflussen.

## 2. Gegenwartigkeit des bewaffneten Angriffs

Maßnahmen der Selbstverteidigung dürfen nur in Reaktion auf einen gegenwärtigen Angriff vorgenommen werden.<sup>93</sup> Sie müssen enden, wenn die Kampfhandlungen beendet sind und die feindlichen Truppen sich auch aus besetzten Gebieten zurückgezogen haben.<sup>94</sup>

Schon in Bezug auf das Verhältnis zwischen Selbstverteidigung und Repressalie wurde der entscheidende Unterschied darin gesehen, dass die Repressalie (heute: Gegenmaßnahme) einen kompensatorischen, auf Wiederherstellung gerichteten Charakter hat, während sich die Verteidigungsaktion auf die Abwehr eines gegenwärtigen Angriffs richtet.<sup>95</sup> Reine Vergeltungsmaßnahmen sind daher nicht vom Selbstverteidigungsrecht gedeckt. Der kategorische Unterschied zwischen akuter Abwehr und der Forderung nach Restitution darf auch bei nicht-gewaltsamen Selbstverteidigungsakten nicht verschwimmen. Deshalb müssen sie mindestens indirekt zur Abwehr eines laufenden Angriffs geeignet sein.

<sup>93</sup> Stein/von Buttlar/Kotzur, Rn. 792 f.

<sup>94</sup> Das Selbstverteidigungsrecht erlaubt als legitimes Ziel der Verteidigung auch die Rückeroberung besetzter Gebiete. S. Greenwood, in: MPEPIL, § 27.

<sup>95</sup> Vgl. Neff, War and the Law of Nations, S. 129.

### 3. Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit nicht-gewaltsamer Maßnahmen

Das Prinzip der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit von Selbstverteidigungsmaßnahmen ist zwar nicht im Text des Art. 51 UN-Charta verankert. Es wird aber als Bestandteil des naturrechtlichen Selbstverteidigungsrechts angesehen bzw. auf Völkergewohnheitsrecht (IGH) gestützt.<sup>96</sup> Beim Prinzip der Notwendigkeit lautet die Frage, was erforderlich ist, den bewaffneten Angriff zurückzuschlagen und gegebenenfalls besetzte Gebiete zu befreien, beim Prinzip der Verhältnismäßigkeit, ob die zur Gegenwehr ergriffenen Maßnahmen verhältnismäßig in Bezug auf das Ausmaß des Angriffs und die insoweit legitimen Zielsetzungen des angegriffenen Staats sind.<sup>97</sup> Dabei geht es nicht um einen bloßen Vergleich des Schadensausmaßes auf beiden Seiten, sondern steht im Vordergrund, was zur endgültigen und effektiven Abwehr der Aggression nötig ist und ob die Folgen für den Aggressorstaat und seine Bevölkerung angesichts aller Umstände der Situation nicht außer Verhältnis stehen.<sup>98</sup>

Der IGH hat im *Nuclear Weapons*-Fall festgestellt, dass die Erfordernisse der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit auch Auswirkungen auf die Zulässigkeit der zur Selbstverteidigung gewählten Mittel haben.<sup>99</sup> Notwendigkeit beinhaltet daher auch, dass der angegriffene bzw. unterstützende Staat zeigen kann, dass die legitimen Ziele der Gegenwehr nicht ohne Gewalt erreichbar sind.<sup>100</sup> Zwar wird dies in aller Regel vermutet.<sup>101</sup> Allein dass die Frage aber gestellt werden muss, zeigt, dass das Selbstverteidigungsrecht durch nicht-gewaltsame Maßnahmen ausgeübt werden können muss. Auch die sogenannten *Chatham House Principles of International Law on the Use of Force in Self-Defence* (2005) gehen von einer Pflicht zur Nutzung nicht-gewaltsamer Maßnahmen aus, wenn militärische Gegengewalt im kon-

96 IGH, Urt. v. 27.6.1986, ICJ Rep. 1986, 14 – *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits)*, § 176; IGH, Advisory Opinion v. 8.7.1996, ICJ Rep. 1996, 226, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, § 41 m.w.N. S.a. eingehend zu den „Principles of Necessity and Proportionality“ als Grenzen des Rechts auf Selbstverteidigung *Randelzhofer/Nolte*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 2, Art. 51, Rn. 57 ff.; *Greenwood*, in: MPEPIL, §§ 25 ff.; jeweils m.N. zur IGH-Rechtsprechung.

97 *Greenwood*, in: MPEPIL, §§ 26 ff. m.N.

98 Zur „rational connection“ *Buchan/Tsagourias*, S. 71 m.w.N. *Dinstein*, S. 285 (Rn. 749) und S. 287 (Rn. 753), weist darauf hin, dass die ILC-Formel „halt and repulse the attack“ (m.N.) nicht der Staatenpraxis entspreche. Diese zeige vielmehr, dass es zumindest im Falle der full-scale invasion auch darum gehe, den Zusammenbruch der Streitkräfte des Aggressors bzw. den „finalen Sieg“ zu erreichen.

99 IGH, Advisory Opinion v. 8.7.1996, ICJ Rep. 1996, 226, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, § 41.

100 *Schachter*, Mich. L. Rev. 1984/5&6, S. 1620, 1635: „In other words, had it [the State] been able to achieve the same result by measures not involving the use of armed force, it would have no justification for adopting conduct which contravened the general prohibition against the use of armed force.“ Folgend *Buchan/Tsagourias*, S. 65. Ebenso *Greenwood*, in: MPEPIL, § 27; *Stein/von Buttlar/Kotzur*, Rn. 794: „Die Erforderlichkeit eines militärischen Gegenschlages fehlt, wenn es ein milderes, ebenso wirksames Mittel gibt“.

101 *Buchan/Tsagourias*, S. 65 m.w.N.

kreten Angriffsfall nicht notwendig ist.<sup>102</sup> Zwar dürfte ein Mangel an Notwendigkeit, sich militärisch gegen einen „bewaffneten Angriff“ zur Wehr zu setzen, nur sehr selten, etwa bei einem erst unmittelbar bevorstehenden Angriff, bei atypischen Angriffsformen oder verspäteter Gegenwehr in Betracht kommen. Es erscheint aber logisch zwingend, das Notwendigkeitserfordernis gerade auch auf die gewählten Instrumente der Abwehr zu erstrecken.

Erweist sich die gewaltsame Gegenwehr im Zweifel als notwendig, wird sie in der Regel auch stattfinden (– sofern der angegriffene Staat die Mittel hierzu hat). Dann dürfte der Zugriff auf nicht-gewaltsame Maßnahmen aber nur noch einen die gewaltsamen Maßnahmen begleitenden oder erweiternden Charakter haben. Dem entsprechend erscheint aber nun auch das erwähnte a-fortiori-Argument<sup>103</sup> in einem anderen Licht. Es genügt dann nämlich nicht mehr zu argumentieren, dass nicht-gewaltsame Maßnahmen erst recht gerechtfertigt seien, weil gewaltsame es wären, sondern es ist zu fragen, *ob gewaltsame und nicht-gewaltsame Maßnahmen der Gegenwehr zusammengenommen den Geboten der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit entsprechen*.

Grundsätzlich muss dem angegriffenen Staat ein Beurteilungsspielraum darüber zugestanden werden, was seiner Verteidigung potenziell dient, d.h. den bewaffneten Angriff abzuwehren geeignet ist. Geht es um nicht-gewaltsame Formen der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff, kommt es darauf an, dass die Maßnahme (z.B. Suspendierung eines Vertrages oder Konfiskation von Staatsvermögen des Angreiferstaates) nach vernünftiger Einschätzung und Prognose einen mindestens indirekten Beitrag zur Verteidigung leisten kann und verhältnismäßig ist.

Besondere Herausforderungen für die Verhältnismäßigkeit ergeben sich, wenn zahlreiche Unterstützerstaaten eigene völkerrechtliche Verpflichtungen gegenüber dem Aggressorstaat in Wahrnehmung des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung suspendieren. Während gewaltsame kollektive Selbstverteidigung schon aus militärischen Gründen koordiniert werden muss, um erfolgreich sein zu können, besteht bei nicht-gewaltsamen Maßnahmen die Gefahr, dass zu viele Staaten unkoordinierte Maßnahmen treffen, deren Verhältnismäßigkeit in der Bilanz niemand mehr unter Kontrolle hat. Der Aggressorstaat könnte rechtlos gestellt und seine Bevölkerung leiden, ungeachtet dessen, dass humanitäre und menschenrechtliche Verpflichtungen nicht suspendiert werden können. Aber auch dieses Problem, das sich bislang mangels intensiver Nutzung des Art. 51 UN-Charta für nicht-gewaltsamen Maßnahmen, nicht gestellt hat, kann gelöst werden. Ansatzpunkt hierfür ist, dass die kollek-

102 The Chatham House Principles of International Law on the Use of Force in Self-Defence, ICLQ 2006/55, S. 963, 966 f. S.a. *Wilmshurst*, Chatham House, International Law, ILP WP 05/01, October 2005, Royal Institute of International Affairs, abrufbar unter: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2005-10-01-use-force-states-self-defence-wilmshurst.pdf> (12.9.2023). Principle 3 (sub C) lautet: “Force may be used in self-defence only when this is necessary to bring an attack to an end, or to avert an imminent attack. There must be no practical alternative to the proposed use of force that is likely to be effective in ending or averting the attack.”

103 S.o. sub A.

tive Selbstverteidigung immer vom Ersuchen des angegriffenen Staates abhängt.<sup>104</sup> Dem entsprechend *obliegt es im Zweifel dem angegriffenen Staat, das Ausmaß der kollektiven Selbstverteidigung unter Kontrolle zu behalten und ein Übermaß zu verhindern.*

#### 4. Anzeige an den Sicherheitsrat und verdrängende Maßnahmen des Sicherheitsrates

Wie der Wortlaut des Art. 51 UN-Charta verdeutlicht, sollte das Selbstverteidigungsrecht bei Anerkennung seiner der UNO vorausgehenden und unabhängigen Natur einen letztlich doch subsidiären Charakter<sup>105</sup> vorübergehender Selbsthilfe haben, bis der Sicherheitsrat die erforderlichen Maßnahmen getroffen haben würde. Dem dient auch die Anzeigepflicht in Art. 51 Satz 2 UN-Charta. Zu erwägen wäre zwar, ob die Anzeigepflicht bei gewaltfreien Verteidigungsmaßnahmen teleologisch reduziert werden, d.h. mangels Gewaltanwendung entfallen könnte. Aber auch bei der Anwendung nicht-gewaltsamer Maßnahmen stellt erst die Anzeige klar, dass auf der Basis des Selbstverteidigungsrechts und nicht etwa per Gegenmaßnahme gehandelt werden soll. Und auch hier besteht ein Interesse des Sicherheitsrats, gegebenenfalls einzugreifen. Dabei macht selbst die förmliche Berufung auf Art. 51 UN-Charta Drittstaaten nicht zur Kriegspartei, weil und solange es an einer aktiven Beteiligung an Kampfhandlungen fehlt.<sup>106</sup>

#### E. Reflexion: Die möglichen Folgen einer Anwendung des Selbstverteidigungsrechts auf nicht-militärische Maßnahmen

Die hier gezogenen Schlussfolgerungen wie insbesondere, dass auch Drittstaaten im Verhältnis zum Aggressorstaat ihre eigenen vertraglichen und völkergewohnheitsrechtlichen Verpflichtungen auf Basis des Selbstverteidigungsrechts – in den Grenzen dieses Rechts – suspendieren können, mögen weitreichend und vielleicht erschreckend erscheinen. Doch würden sie weder den Aggressorstaat zum rechtlosen Paria-Staat machen, noch die regelgeleitete Völkerrechtsordnung zusammenbrechen lassen. Der hier aufgezeigte Weg ist vielmehr im System der kollektiven Selbstverteidigung angelegt. Dass er bislang eher nicht beschritten wird, erklärt sich aus politischen und rechtlich sogar abwegigen Gründen, nämlich der Furcht, durch förmliche Beteiligung an nicht-kriegerischer kollektiver Selbstverteidigung zur Konfliktpartei zu werden. Statt sich offen zu dieser Form der Selbstverteidigung zu bekennen, leisten unterstützungswillige Staaten Waffenhilfe und beteiligen sich an wirtschaftlichen Sanktionen, deren Grundlage aber außerhalb von EU-Rechtsakten

104 *Buchan/Tsagourias*, S. 72 ff., unter Hinweis auf IGH in *Nicaragua, Oil Platforms* und *Armed Activities*, m.N.; *Dinstein*, S. 318 ff.; *Greenwood*, in: MPEPIL, § 38; *Stein/von Buttlar/Kotzur*, Rn. 783.

105 *Randelzhofer/Nolte*, in: Simma/Khan/Nolte/Paulus (Hrsg.), Band 2, Art. 51 Rn. 56.

106 S.o. D.II.1. sowie *Wentker*, DÖV 2022/23, S. 993 ff.; *Wentker*, Leiden JIL 2023/3, S. 648 ff.

(– die nicht auf völkerrechtliche Grundlagen verweisen) zumeist offen bleibt. Zwar scheitern kollektive Gegenmaßnahmen auf Basis der Staatenverantwortlichkeit im speziellen Falle des Angriffskriegs nicht am Erfordernis der eigenen Betroffenheit von Drittstaaten. Gegenmaßnahmen kommen jedoch nur bedingt als Alternative in Betracht, wie sich insbesondere daran zeigt, dass z.B. Konfiskationen nicht auf dieser Basis möglich sind. Ihr Ziel ist die spätere Restitution, nicht die Abwehr des Angriffs. Daher bleiben sie auf Erzwingungsakte ohne Vollstreckungscharakter beschränkt. Die Nutzung des Selbstverteidigungsrechts für Maßnahmen der nicht-gewaltsamen, indirekten Verteidigung kann Sanktionen gegen einen Aggressorstaat auf eine neue, regulierte Basis stellen, die der Dimension eines bewaffneten Angriffs sehr viel besser gerecht wird. Sanktionen auf Basis des Art. 51 UN-Charta sind nicht auf Maßnahmen der Einwirkung auf den Willen des Aggressorstaates begrenzt, sondern können dazu beitragen, das Gewaltverbot unmittelbar durchzusetzen.

Es gibt keinen Grund anzunehmen, dass nicht zumindest das gewohnheitsrechtliche Selbstverteidigungsrecht, das dem Recht auf Selbsterhalt entspringt, nur die militärische Gegenwehr rechtfertigen würde. Wenn es Beeinträchtigungen des Gewaltverbots (Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta) rechtfertigt, erlaubt es erst recht auch solche des Interventionsverbots, des Grundsatzes der Vertragstreue (Art. 26 WÜV), der Immunität des Staatsvermögens und vieler weiterer Grundsätze und Verpflichtungen – solange der Angriff währt und innerhalb der aufgezeigten Grenzen.

Weil es immer eines „bewaffneten Angriffs“ bedarf, hat die Anwendung des Art. 51 UN-Charta einen von vornherein exzeptionellen Charakter. Zwar beschuldigen Kriegsparteien sich üblicherweise gegenseitig, die Aggression begonnen zu haben. Das Problem der Identifizierung des Aggressors stellt sich aber auch im Falle der kollektiven militärischen Selbstverteidigung. Es wird zum einen durch einen Beweis des ersten Anscheins gelöst, wonach derjenige Staat den Angriff begeht, der als erster Waffengewalt unter Verletzung der UN-Charta anwendet (Art. 2 Aggressionsdefinition<sup>107</sup>). Zum Anderen kann eine große Mehrheit in der Generalversammlung und – seltener – der Sicherheitsrat Klarheit darüber schaffen, wer den Frieden gebrochen hat. Ein bewaffneter Angriff zählt jedenfalls nicht zu den Beschuldigungen, die einem anderen Staat ohne Weiteres zu Unrecht angehängt werden könnten.

Je häufiger Staaten nicht-gewaltsame Maßnahmen auf das Recht zur kollektiven Selbstverteidigung stützen würden, umso mehr würde sich die Erkenntnis verbreiten, dass eine förmliche Anzeige an den Sicherheitsrat, dieses Recht zu nutzen (Art. 51 Satz 2 UN-Charta), niemanden automatisch zur Kriegspartei macht. Dieser Weg wäre für sehr viel mehr Staaten gangbar als eine Beteiligung an gewaltsamen Formen der Verteidigung. Er hätte daher das Potenzial, den Druck auf Aggressorstaaten, ihren Angriff zu beenden, so zu steigern, wie es der Bedeutung des Gewaltverbots in der Völkerrechtsordnung entspricht. Vor allem würde der Mechanismus der Mehrheitsfindung in einem durch vetomächtige (Aggressor-)Staaten gelähmten

107 Definition of Aggression, UNGA Resolution No. 3314 (XXIX) vom 14.12.1974 (A/9619 und Corr. 1).

Sicherheitsrat umgekehrt. Denn nicht das ständige Mitglied, das einen Aggressor unterstützt oder gar selbst die Aggression begeht, muss vom Veto gegen eine Resolution zur Beseitigung des Friedensbruchs abgehalten werden (Art. 27 Abs. 3 UN-Charta). Vielmehr wären die sonst zum Veto greifenden Staaten nun in der Situation, eine Mehrheit i.S.d. Art. 27 Abs. 3 konstruktiv organisieren zu müssen, um den ihnen unerwünschten Maßnahmen der kollektiven Selbstverteidigung Einhalt zu gebieten. Dabei müssten die Maßnahmen des Sicherheitsrats, die an deren Stelle träten, sich zudem als zur Friedenswahrung „erforderliche“ Maßnahmen darstellen, wie es Art. 51 UN-Charta vorbehält. Selbstverteidigung und Handeln des Sicherheitsrates sind, wie Art. 51 UN-Charta zeigt, komplementäre Antworten auf die Aggression. Versagt der Sicherheitsrat, muss die kollektive Selbstverteidigung gestärkt werden.

## Bibliographie

- BRANDL, ULRIKE, *Die Beendigung oder Suspendierung völkerrechtlicher Verträge als Sanktion gegen menschenrechtsverachtende Regime*, Archiv des Völkerrechts (AVR), 2003, Jahrgang 41, Heft 1, S. 101–129
- BROWNLIE, IAN, *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, 1963
- BUCHAN, RUSSELL, *Non-Forcible Measures and the Law of Self-Defence*, International & Comparative Law Quarterly (ICLQ), 2023, Jg. 72, Heft 1, S. 1–33
- BUCHAN, RUSSELL; TSAGOURIAS, NICHOLAS, *Regulating the Use of Force in International Law: Stability and change*, Cheltenham–Northampton, 2021
- DINSTEIN, YORAM, *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge, 2017
- FLETCHER, GEORGE P.; OHLIN, JENS DAVID, *Defending Humanity: When Force Is Justified and Why*, Oxford, 2008
- GREEN, JAMES A., *Self-Preservation*, in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL), Oxford, 2009
- GREENWOOD, CHRISTOPHER, *Self-Defence*, in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL), Oxford, 2011
- KOKOTT, JULIANE, *EU Sanctions against Russia and the Rule of Law*, Zeitschrift für Europarechtliche Studien (ZEuS), 2023, 26. Jahrgang, Heft 1, S. 3–12
- KOKOTT, JULIANE, *Financing Ukraine’s reconstruction – Can the EU use Russian assets? – Part 1*, Ukraine-Krieg und Recht (UKuR), 2022, 1. Jahrgang, Heft 12, S. 438–442
- MURPHY, SEAN D., *Self-Defense and the Israeli Wall Advisory Opinion: An Ipse Dixit from the ICJ?*, American Journal of International Law (AJIL), 2005, Jg. 99, Heft 1, S. 62–76
- NEFF, STEPHEN C., *Justice Among Nations: A History of International Law*, Harvard, 2014

- NEFF, STEPHEN C., *War and the Law of Nations: A General History*, Cambridge, 2005
- OELLERS-FRAHM, KARIN, *Der IGH und die „Lücke“ zwischen Gewaltverbot und Selbstverteidigungsrecht – Neues im Fall „Kongo gegen Uganda“?*, Zeitschrift für Europarechtliche Studien (ZEuS), 2007, 10. Jahrgang, Heft 1, S. 71–92
- PADDEU, FEDERICA I., *Self-Defence as a Circumstance Precluding Wrongfulness: understanding article 21 of the articles on state responsibility*, British Yearbook of International Law (BYIL), 2015, Jg. 85, Heft 1, S. 90–132
- ROSCINI, MARCO, *On the 'Inherent' Character of the Right of States to Self-defence*, Cambridge Journal of International and Comparative Law (CJICL), 2015, Jg. 4, Heft 3, S. 634–660
- SARI, AUREL, *The Mutual Assistance Clauses of the North Atlantic and EU Treaties: The Challenge of Hybrid Threats*, Harvard National Security Journal (Harv. Nat'l Sec. J.), 2019, Jg. 10 Heft 2, S. 405–460
- SCHACHTER, OSCAR, *The Right of States to Use Armed Force*, Michigan Law Review (Mich. L. Rev.), 1984, Jg. 82, Heft 5 & 6, S. 1620–1646
- SENDER, OMRI, *Coercion*, in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL), Oxford, 2021
- SICILIANOS, LINOS-ALEXANDRE, *Les réactions décentralisées à l'illicite: Des contre-mesures à la légitime défense*, Paris, 1990
- SIMMA, BRUNO; KHAN, DANIEL-ERASMUS; NOLTE, GEORG; PAULUS, ANDREAS (Hrsg.), *The Charter of the United Nations – A Commentary*, Band 1 & 2, 3. Auflage, Oxford, 2012
- STEIN, TORSTEN; VON BUTTLAR, CHRISTIAN; KOTZUR, MARKUS, *Völkerrecht*, 14. Auflage, München, 2016
- TAMS, CHRISTIAN J., *Light Treatment of a Complex Problem: The Law of Self-Defence in the Wall Case*, European Journal of International Law (EJIL), 2005, Jg. 16, Heft 5, S. 963–978
- TSAGOURIAS, NICHOLAS, *Cyber attacks, self-defence and the problem of attribution*, Journal of Conflict and Security Law, 2012, Jg. 17(2), S. 229–244
- WENTKER, ALEXANDER, *At War? Party status and the war in Ukraine*, Leiden Journal of International Law (LJIL), 2023, Jg. 36, Heft 3, S. 643–656
- WENTKER, ALEXANDER, *Kriegspartei? Sicherheitspolitischer Diskurs und Völkerrecht im Ukraine-Krieg*, Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), 2022, Jahrgang 75, Heft 23, S. 988–994