



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Zweierlei Maß im Völkerrecht?

Zum Vergleich zwischen der russischen Intervention in der Ukraine und der NATO-Operation im Kosovo 1999

Zweierlei Maß im Völkerrecht?

Zum Vergleich zwischen der russischen Intervention in der Ukraine und der NATO-Operation im Kosovo 1999

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 041/24
Abschluss der Arbeit: 2. September 2024 (zugleich letzter Zugriff auf Internetlinks)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Zur Diskussion über „double standards“ im Völkerrecht	4
2.	Zur Rechtfertigung der Militäroperationen im Kosovo und in der Ukraine	9
2.1.	NATO-Operation im Kosovo (1999)	9
2.1.1.	Völkerrechtslehre	10
2.1.2.	Staatenpraxis	12
2.1.3.	Gewohnheitsrecht	14
2.1.4.	Resolutionen von VN-Sicherheitsrat und VN-Generalversammlung	14
2.2.	Russische Intervention in der Ukraine (seit 2022)	16
2.2.1.	Selbstverteidigung gegen die Ukraine und Bedrohung durch die NATO	17
2.2.2.	Fehlende Eigenstaatlichkeit der Ukraine	18
2.2.3.	Regime Change	19
2.2.4.	Intervention auf Einladung bzw. kollektive Verteidigung der Separatistengebiete in der Ostukraine	19
2.2.5.	Völkermord und humanitäre Intervention	20
3.	Ansätze für eine Differenzierung der Völkerrechtsverstöße durch die Militäroperationen im Kosovo und in der Ukraine	22
3.1.	Begriffliche Abstufungen	22
3.1.1.	Bruch des Friedens und Angriffshandlung	22
3.1.2.	Aggressionsverbrechen	23
3.2.	Rechtliche Bewertungen	26
4.	Fazit	29

1. Zur Diskussion über „double standards“ im Völkerrecht

Am Vorabend des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine traf Bundeskanzler *Scholz* den russischen Präsidenten *Putin* in Moskau. Auf der anschließenden gemeinsamen Pressekonferenz am 15. Februar 2022 äußerte sich Präsident *Putin* zur Frage nach einem möglichen Krieg in Europa:

„As for war in Europe, the Federal Chancellor has just said that the people of his generation – and I belong to this generation – can hardly imagine a war in Europe. Of course, he referred to the situation around Ukraine. But we all witnessed a war in Europe that was unleashed by the NATO bloc against Yugoslavia. A large military operation with missile and bomb attacks on a European capital, Belgrade. This was done without the UN Security Council sanction. This is a very unfortunate example, but it did take place.“¹

Es nimmt nicht wunder, dass der **Fall „Kosovo“** – also die NATO-Operation *Allied Force* gegen die Bundesrepublik Jugoslawien im Frühjahr 1999² – immer wieder als **Referenzpunkt** für den russischen Krieg gegen die Ukraine herangezogen worden ist.³ So wurden die beiden Militäroperationen unter dem Gesichtspunkt von „**Doppelstandards**“, „**Präzedenzfällen**“ und einer möglichen „**Legitimation für Russland**“ analysiert und verglichen.⁴ Das russische Außenministerium hat in einer Erklärung vom 24. März 2024 anlässlich des 25. Jahrestages der NATO-Operation im Kosovo das Vorgehen des Westens aufs Schärfste verurteilt und ist dabei vor Übertreibungen, Unterstellungen und „*Fake News*“ nicht zurückgeschreckt. In der Erklärung, die offensichtlich dem Zweck dient, die NATO-Operation im Kosovo zu einer „**Zeitenwende**“ **hochzustilisieren, welche mitursächlich für den Ukrainekrieg** sein soll, heißt es:

-
- 1 Kreml, Pressemitteilung, „News conference following Russian-German talks“, 15. Februar 2022, <http://www.en.kremlin.ru/catalog/keywords/82/events/67774>.
 - 2 Zu den historischen Ereignissen vgl. z.B. *Kreidl*, Der Kosovo-Konflikt. Vorgeschichte, Verlauf und Perspektiven: Zur Stabilisierung einer Krisenregion, Frankfurt 2006; Bieber (Hrsg.), Understanding the war in Kosovo, London 2003; *Wagner*, „Krieg in Kosovo – der Präzedenzfall“, DW v. 9. Juni 2024, <https://www.dw.com/de/der-pr%C3%A4zedenzfall-25-jahre-nach-dem-ende-des-nato-kampfeinsatzes-gegen-serbien/a-69290729>. Nach dem Scheitern der Verhandlungen mit Serbiens Präsidenten *Milošević* in Paris/Rambouillet begannen zahlreiche NATO-Mitgliedstaaten am 24. März 1999 mit Luftangriffen gegen Jugoslawien. Die NATO-Operation dauerte zweieinhalb Monate, bis der VN-Sicherheitsrat mit Resolution 1244 (1999) v. 10. Juni 1999 (https://www.un.org/Depts/german//sr/sr_99/sr1244.pdf) eine politische Lösung des Konflikts vorlegte.
 - 3 *McGlynn*, „Why Putin Keeps Talking About Kosovo“, in: Foreign Policy, 3. März 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/03/03/putin-ukraine-russia-nato-kosovo/>. *Gessen*, „How the Kosovo Air War Foreshadowed the Crisis in Ukraine“, The New Yorker v. 15. Februar 2022, <https://www.newyorker.com/news/our-columnists/how-the-kosovo-air-war-foreshadowed-the-crisis-in-ukraine>.
 - 4 Vgl. für viele *Riegert*, „NATO-Operation gegen Jugoslawien: Legitimation für Russland?“, DW v. 23. März 2024, <https://www.dw.com/de/nato-operation-gegen-jugoslawien-legitimation-f%C3%BCr-russland/a-68641193>. *Zumach*, „Der westliche Doppelstandard rechtfertigt Russlands Krieg nicht“, 18. Juni 2023, <https://www.infosperber.ch/politik/welt/der-westliche-doppelstandard-rechtfertigt-russlands-krieg-nicht/>. *Pribakovic*, „Der Kosovo-Krieg als Präzedenzfall für den Ukraine-Krieg?“, SRF, 5. März 2023, <https://www.srf.ch/news/international/putin-zieht-parallelen-der-kosovo-krieg-als-praezedenzfall-fuer-den-ukraine-krieg>.

„In der Geschichte gibt es viele Ereignisse, die wegen eines tiefen Einflusses auf die Weltordnung einen Epochenwechsel gekennzeichnet haben. Der Angriff der Nato auf die Bundesrepublik Jugoslawien am 24. März 1999 gehört zweifellos dazu. Es ist nicht nur ein tragischer Meilenstein im Leben des serbischen Volkes mit Tausenden zerstörten Schicksalen, geschändeter nationaler Würde, sondern auch ein zerstörerischer Schlag gegen das Völkerrechtssystem und die Sicherheitsgrundlagen in Europa, die nach dem Zweiten Weltkrieg gebildet wurden. Die USA und die EU glaubten endgültig an die eigene Straflosigkeit und moralische Überlegenheit – zum Unglück derjenigen, die ihren Weg selbstständig wählen und nicht zum Instrument der Umsetzung fremder Interessen sein wollen. [...] Die USA und ihre Verbündeten, die ein friedliches europäisches Land attackierten, haben die UN-Charta, die Prinzipien der KSZE/OSZE zertreten, den Begriff der Souveränität geschändet. Sie haben gezeigt, dass sie für ein globales Dominieren nichts scheuen werden, sogar eine radioaktive Verseuchung großer Gebiete. [...] Unter einer zynischen Bezeichnung einer „humanitären Intervention“ wurden vor allem zivile Ziele getroffen: Wohnviertel, Krankenhäuser, Schulen, Brücken, Verkehrsmittel, Flüchtlingskolonnen. Es wurden Tausende friedliche Einwohner getötet, darunter 89 Kinder, die von der westlichen Koalition zynisch „Kollateralschaden“ bezeichnet wurden. Für diese Untaten hat niemand Verantwortung getragen, die internationale Justiz blieb taub zu Leiden der Serben und nahm keine Rücksicht auf die Gräueltaten der Nato [...]. Es bestehen keine Zweifel, dass die Besorgnisse der USA über das Einhalten der Rechte der kosovarischen Albaner von Anfang an nicht aufrichtig waren. Das ist nur ein lügnerischer Vorwand zur Abstrafung der Serben.“

Daraufhin wird der Bogen zum Ukrainekrieg geschlagen, wobei der „Westen“ für die Situation in der Ukraine offenbar verantwortlich gemacht werden soll:

„Darin besteht das Wesen der westlichen ‚Friedensstiftung‘. Ihre katastrophalen Folgen sehen wir jetzt auch in der Ukraine, wo wegen Verzicht Washingtons und seiner Anhänger auf die Prinzipien der Gleichberechtigung und gegenseitigen Respekts in internationalen Angelegenheiten das neonazistische Regime großgezogen wurde, das Genozid an russischer Bevölkerung aufnahm, das Land in eine militärische Konfrontation brachte.“⁵

Abgesehen davon muss man allerdings einräumen, dass Russland die NATO-Operation im Kosovo **nicht explizit als „Rechtfertigungsgrund“** für den Angriff auf die Ukraine bezeichnet hat: Weder das Schreiben Russlands vom 24. Februar 2022 an den VN-Sicherheitsrat (sog. „*Art. 51-letter*“)⁶ – dabei handelt es sich um das völkerrechtlich maßgebliche Dokument, mit dem Russland seine Militäraktion in der Ukraine begründet – noch die Ansprache *Putins* vom 21. Februar 2022⁷, in der er die Anerkennung der Volksrepubliken Luhansk und Donezk durch Russland

5 „Erklärung des Außenministeriums der Russischen Föderation zum 25. Jahrestag des Beginns der Nato-Aggression gegen Jugoslawien“, 24. März 2024, https://mid.ru/de/foreign_policy/news/1940558/?lang=de .

6 UN Security Council, *Letter dated 24 February 2022 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the Secretary-General*. Dieser enthält als Annex: *Address by the President of the Russian Federation*, S/2022/154, <https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/n22/268/16/pdf/n2226816.pdf?OpenElement>.

7 *Kreml*, Address by the President of the Russian Federation, 21. Februar 2022, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67828>.

ankündigte, beziehen sich direkt oder indirekt auf den Fall „Kosovo“. Gleichwohl lässt die **Argumentationsstruktur des russischen Rechtfertigungsnarratives** im Ukrainekrieg **Anklänge an die Rechtsfigur der sog. „humanitären Intervention“** erkennen, welche im Kontext der NATO-Operation im Kosovo diskutiert wurde.⁸ So heißt es in dem Schreiben Russlands an den Sicherheitsrat vom 24. Februar 2024:

„We had to stop this nightmare – a genocide against the millions of people living there who are pinning their hopes only on Russia, on us alone. It is their aspiration, the feelings and pain of these people that were the main motivating force behind our decision to recognize the independence of the Donbass People’s Republics.“⁹

Für die Völkerrechtswissenschaft bleibt die Debatte über „Doppelstandards“ und „zweierlei Maß“ bei der **Legitimation und Rechtfertigung von Militäroperationen** in hohem Maße relevant.¹⁰ Für den Westen geht es dabei um **Glaubwürdigkeit beim Eintreten für eine „wertebasierte Ordnung“** sowie um die Gefahr einer **Schwächung völkerrechtlicher Postulate** (Gewaltverbot), sobald der **Vorwurf der Völkerrechtswidrigkeit** einer Militäroperation im Raum steht (so etwa bei den Interventionen westlicher Staaten im Kosovo, im Irak oder in Libyen). *Christian Schaller* von der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) führt dazu weiter aus:

„In der Vergangenheit hat Russland den USA und anderen westlichen Staaten immer wieder vorgeworfen, eine Politik der Einmischung zu betreiben und in eigennützigem, missbräuchlicher Weise mit dem Völkerrecht umzugehen. Grundlegende Normen und Prinzipien würden willkürlich interpretiert und gezielt verletzt; es werde versucht, geltendes Recht umzuschreiben, und die Autorität des UN-Sicherheitsrats wie seiner Beschlüsse werde systematisch untergraben. Genau diese Vorwürfe wiederholte Präsident Putin jetzt erneut. Die von Russland geäußerte Kritik ist nicht gänzlich unbegründet. Gerade der Einmarsch im Irak hat die Glaubwürdigkeit der USA massiv beschädigt. Im Übrigen haben beispielsweise auch die Einsätze im ehemaligen Jugoslawien und in Libyen das

-
- 8 *Corten/Koutroulis*, „The 2022 Russian intervention in Ukraine: What is its impact on the interpretation of jus contra bellum?“, in: *Leiden Journal of International Law* Vol. 36 (2023), S. 997-1022 (1003): „In general, Russia’s claims seem similar to those put forward by several NATO states at the end of March 1999, when the massive bombing of the Federal Republic of Yugoslavia began.“ <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/5231790880CC87429840E13FB06F79CD/S0922156523000249a.pdf/the-2022-russian-intervention-in-ukraine-what-is-its-impact-on-the-interpretation-of-jus-contra-bellum.pdf>.
- 9 UN Security Council, Annex to the letter dated 24 February 2022 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the Secretary-General, S/2022/154, S. 5, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/268/16/pdf/n2226816.pdf?OpenElement>.
- 10 Vgl. dazu im Kontext des Ukrainekriegs *Ambos*, „Doppelmoral – der Westen und die Ukraine“, Frankfurt 2022. Eine Kurzfassung seiner Thesen findet sich in dem Beitrag „Völkerrecht: Zur Doppelmoral des Westens“, in: *multipolar-magazin*, 17. Oktober 2022, <https://multipolar-magazin.de/media/pdf/doppelmoral-des-westens.pdf>. *Krisch*, „Misst der Westen mit zweierlei Maß?“, *FAZ* v. 24. März 2022, <https://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/ukraine-krieg-voelkerrechtsprofessor-zur-rolle-des-westens-17903821.html>. *Zumach*, „Selektivität und doppelte Standards“, in: *Wissenschaft und Frieden (W&F)* 2022, <https://wissenschaft-und-frieden.de/artikel/selektivitaet-und-doppelte-standards/>. *Nourani-Dargiri*, „World’s Response to Russia’s Invasion of Ukraine Illuminates the International Community’s Double Standard in Addressing International Law Violations“, in: *University of Detroit Mercy Law Review*, Vol. 100 (2023), S. 529-554, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4480614.

Völkerrecht erheblich strapaziert. Vor diesem Hintergrund dürfte es den USA und anderen westlichen Staaten nicht leichtfallen, sich jetzt glaubhaft auf der Weltbühne als Verteidiger des Völkerrechts zu positionieren. Letztlich kommt es aber darauf an, dass die internationale Staatengemeinschaft Russland möglichst geschlossen entgegentritt.“¹¹

Zwar taugen Verstöße anderer Staaten gegen das Völkerrecht nicht zur Rechtfertigung des eigenen Rechtsbruchs – es existiert **keine „Gleichheit im Unrecht“**. Aber es habe, wie der Völkerrechtler *Niko Krisch* vom Genfer *Institute of International and Development Studies* in einem FAZ-Artikel betont,

„rhetorisches Gewicht für all jene, die schon lange beunruhigt sind über einen allzu weit reichenden Interventionismus der USA und ihrer Alliierten. Viele von ihnen sehen die westliche Empörung über Russlands Verletzung des Völkerrechts als heuchlerisch an – wenn es um westliche Interessen gehe, spielten völkerrechtliche Grenzen eine geringe Rolle; wenn aber Interessen anderer im Spiel seien, stünden diese Grenzen im Zentrum. In den jüngsten Debatten in den Vereinten Nationen wurden ´doppelte Standards` nicht nur von Syrien, Kuba und Venezuela herausgestellt, sondern auch etwa von Vertretern Kenias, Ghanas oder Boliviens. Ähnliche Kritik findet sich in der veröffentlichten Meinung in China, Malaysia oder Uganda – im globalen Süden und auch in kritischen Interventionen etwa in den USA oder Großbritannien. Der Westen, so das Argument, messe mit zweierlei Maß.“¹²

Dies gilt nicht zuletzt für den Vergleich zwischen der russischen Invasion in der Ukraine und der NATO-Operation im Kosovo. In beiden Fällen lässt sich ein **Verstoß gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot** (Art. 2 Ziff. 4 VN-Charta) im Ergebnis nur schwer bestreiten (dazu unten 2.1. und 2.2.). Indes ist in Kreisen westlicher Völkerrechtler immer wieder behauptet worden, die NATO-Intervention im Kosovo läge „in gewisser Weise ´näher` am Recht“ bzw. sei „weniger schwerwiegend“¹³ oder lediglich eine „lässliche Sünde“¹⁴; zumindest spielte sie „nicht in der gleichen Liga“¹⁵ wie die russische Intervention in der Ukraine oder sei, „wenn nicht legal, so doch

11 Schaller, „Der Angriff auf die Ukraine im Lichte des Völkerrechts“, NJW 2022, 832-836, Rn. 34 f., <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fzeits%2Fnjw%2F2022%2Fcont%2Fnjw.2022.832.1.htm&anchor=Y-300-Z-NJW-B-2022-S-832>.

12 Krisch, „Misst der Westen mit zweierlei Maß?“, FAZ v. 24. März 2022, <https://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/ukraine-krieg-voelkerrechtsprofessor-zur-rolle-des-westens-17903821.html>.

13 Krisch, „Misst der Westen mit zweierlei Maß?“, FAZ v. 24. März 2022, <https://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/ukraine-krieg-voelkerrechtsprofessor-zur-rolle-des-westens-17903821.html>.

14 So der ehemalige deutsche IGH-Richter *Simma* im SPIEGEL-Interview v. 25. März 1999, „NATO unter Begründungszwang“, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/interview-nato-unter-begrueundungszwang-a-14830.html>.

15 So der Berliner Völkerrechtler *Helmut Aust* („Russlands Überfall auf die Ukraine“, Interview/Podcast #014, 4. März 2022, <https://www.jurafuchs.de/russlands-angriffskrieg-gegen-die-ukraine-helmut-aust/>).

zumindest legitim“ (*illegal but legitimate*) gewesen.¹⁶ Im Gegensatz zur humanitären Intervention im Kosovo, die rechtlich stark umstritten sei, handele es sich bei der russischen Invasion in der Ukraine um einen „offensichtlichen und gravierenden“ Völkerrechtsbruch.¹⁷

Die Debatte über die Zulässigkeit von Militäroperationen wird überdies emotional aufgeladen, wenn sie **statt mit rechtlichen mit moralischen oder historischen Argumenten** geführt wird. So haben sich viele der am Kosovo-Einsatz beteiligten NATO-Staaten vorrangig auf ethische und moralische statt auf rechtliche Argumente gestützt.¹⁸ *Heintschel v. Heinegg* weist auf die Gefahr hin, sich moralisch leichter angreifbar zu machen, wenn in einem **historischen Kontext** (Stichwort: „Verhinderung eines zweiten Ausschwitz“¹⁹) argumentiert wird. Das habe dazu geführt, dass Russland die „Kosovo-Argumentation“ für seine Zwecke instrumentalisieren konnte.²⁰

Dem Vorwurf, mit „zweierlei Maß“ zu messen oder womöglich einem **eurozentrischen Völkerrechtsverständnis** das Wort zu reden, lässt sich argumentativ mit einer **Differenzierung anhand gleicher rechtlicher Standards**²¹ begegnen. Die Aufgabe der Rechtswissenschaft besteht darin, die oben erwähnten „subtilen“, „subjektiven“ oder „moralischen“ **Unterscheidungen rechtsdogmatisch zu begründen und argumentativ zu vermitteln.**

-
- 16 So das Ergebnis der *Independent International Commission on Kosovo* zur NATO-Operation im Kosovo. Im Bericht v. 1. Oktober 2000 (<https://reliefweb.int/report/world/kosovo-report>) heißt es auf S. 2 bzw. 63: „The Commission concludes that the NATO military intervention was illegal but legitimate. It was illegal because it did not receive prior approval from the United Nations Security Council. However, the Commission considers that the intervention was justified because all diplomatic avenues had been exhausted and because the intervention had the effect of liberating the majority population of Kosovo from a long period of oppression under Serbian rule. [...] Such a conclusion is related to the controversial idea that a ‘right’ of humanitarian intervention is not consistent with the UN Charter if conceived as a legal text, but that it may, depending on context, nevertheless, reflect the spirit of the Charter as it relates to the overall protection of people against gross abuse.“ Zur Debatte über Legalität und Legitimität im Völkerrecht vgl. u.a. United Nations University, Policy Brief No. 5 (2008), „Legality and Legitimacy in International Order“, https://www.files.ethz.ch/isn/89752/PB_08-05.pdf. Kritisch dagegen *Milanovic*, „Illegal But Legitimate?“, EJIL: Talk!, 10. April 2017, <https://www.ejiltalk.org/illegal-but-legitimate/>.
- 17 So *Nowrot*, „Völkerrechtliche Herausforderungen im Zusammenhang mit einer Verhandlungslösung im Ukraine-Konflikt“. Rechtswissenschaftliche Beiträge der Hamburger Sozialökonomie, Heft 55, Mai 2023, S. 9, <https://www.wiso.uni-hamburg.de/fachbereich-sozoek/professuren/nowrot/archiv/heft-55-nowrot-verhandlungsloesung-ukraine.pdf>.
- 18 *Heintschel v. Heinegg*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, München, 8. Aufl. 2024, § 56 Rn. 51.
- 19 Zur Rede und Begründung des Kosovo-Einsatzes durch ex-Bundesaußenminister *Fischer*, SWR v. 13. Mai 1999, <https://www.swr.de/swrkultur/wissen/archivradio/joschka-fischer-nie-wieder-auschwitz-als-begruendung-fuer-kosovo-kriegseinsatz-100.html>.
- 20 Vgl. *Heintschel v. Heinegg* im Interview in: „20. Jahrestag NATO-Einsatz in Jugoslawien: Der Sündenfall?“, MDR, 27. März 2019, <https://www.mdr.de/heute-im-osten/interview-zwanzig-jahre-nato-angriff-jugoslawien-100.html>.
- 21 In Betracht kommt z.B. die völkerstrafrechtliche Definition des *Aggressionsverbrechens* i.S.v. Art. 8^{bis} IStGH-Statut („Angriffshandlung, die ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der VN-Charta darstellt“); dazu unten: 3.1.2.

Allerdings bietet das Friedenssicherungsrecht der VN-Charta (*ius ad bellum*) – anders als etwa das (Völker-)Strafrecht – nur begrenzte Möglichkeiten, **die Schwere von Verstößen gegen das Gewaltverbot** dogmatisch abzustufen oder Völkerrechtsbrüche auf einer Skala zwischen „leicht“ und „erheblich“ präzise zu verorten. Der IGH hatte im *Nicaragua*-Fall anklingen lassen, dass es notwendig sei, „to distinguish ‘the most grave forms’ of the use of force from other ‘less grave forms’“²² – ohne die Kriterien für die Abstufung im Einzelnen zu präzisieren. Im **Strafrecht** können dagegen im Rahmen von sog. **Strafzumessungsregelungen** zwei Täter, welche die gleiche Straftat begangen haben, unterschiedlich schwer bestraft werden. § 46 Abs. 2 StGB²³ (und in Ansätzen auch Art. 78 Abs. 1 IStGH-Statut)²⁴ stellen dazu auf die Beweggründe, die Gesinnung und das Vorleben des Täters sowie auf das Maß der Pflichtwidrigkeit oder die Schwere und Art der Ausführung einer Tat ab.

Im Folgenden sollen zunächst die Militärintervention der NATO im Kosovo (dazu 2.1.) und der russische Einmarsch in der Ukraine (dazu 2.2.) **unter dem Blickwinkel ihrer völkerrechtlichen Rechtfertigung untersucht werden**. Besonderes Augenmerk erfahren dabei Begründungsansätze, die auf die **gewaltsame Beendigung einer „humanitären Katastrophe“** abzielen. Abschließend geht es um **Differenzierungskriterien und rechtliche Standards**, die bei einem Vergleich zwischen den beiden Militäreinsätzen angelegt bzw. herangezogen werden können (dazu 3.).

2. Zur Rechtfertigung der Militäroperationen im Kosovo und in der Ukraine

2.1. NATO-Operation im Kosovo (1999)

Der NATO-Militäreinsatz gegen Ex-Jugoslawien war völkerrechtlich **weder ein Akt der Selbstverteidigung** noch beruhte er auf einer **expliziten Ermächtigung des VN-Sicherheitsrats**. Zur Rechtfertigung des Verstoßes gegen das Gewaltverbot diskutierte die Völkerrechtslehre vor allem den umstrittenen – weil ungeschriebenen – Interventionstitel der „humanitären Intervention“.²⁵ Die Idee der „humanitären Intervention“ (*droit d'ingérence humanitaire*) steht in einer langen, bis auf *Hugo Grotius (De iure Belli ac Pacis, 1625)* zurückreichenden ethisch-völkerrechtlichen

22 IGH, Urteil v. 27. Juni 1986, *Military and Paramilitary Activities (Nicaragua v. US)*, ICJ Reports 1986, S. 14 ff. (101), Rn. 191, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf>.

23 Text der Norm abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_46.html.

24 Art. 78 Abs. 1 IStGH-Statut lautet: „Bei der Festsetzung der Strafe berücksichtigt der Gerichtshof in Übereinstimmung mit der Verfahrens- und Beweisordnung Faktoren wie die Schwere des Verbrechens und die persönlichen Verhältnisse des Verurteilten.“

25 Vgl. v. *Arnould*, Völkerrecht, Heidelberg, 5. Aufl. 2023, Rn. 1143 ff.; *Brors*, „Humanitäre Intervention – Völkerrechtliche Zulässigkeit statt moralischer Selbstermächtigung“, *HuV* 2024, S. 82-97 (83), <https://bibliot-scout.net/content/10.35998/huv-2024-0006.pdf>.

Tradition.²⁶ Doch erst nach dem 2. Weltkrieg gerät die Vorstellung, zur Beendigung einer humanitären Katastrophe in einem anderen Staat intervenieren zu dürfen, in ein **rechtliches Spannungsfeld zwischen zwei Fundamentalwerten der internationalen Gemeinschaft**: Dem in der VN-Charta verankerten Gewaltverbot und dem universellen Schutz der Menschenrechte.²⁷

2.1.1. Völkerrechtslehre

Die Völkerrechtslehre (*doctrine*) gehört gem. Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut²⁸ zu den **Hilfsquellen des Völkerrechts**. Insbesondere mit Blick auf die Rechtsfigur der „humanitären Intervention“, der es an einer vertraglichen Kodifikation und an entsprechendem Gewohnheitsrecht (dazu 2.1.3.) mangelt, kommt dem völkerrechtlichen Schrifttum eine herausgehobene Rolle bei der Feststellung der einschlägigen Rechtsnormen zu.

Die Frage nach der völkerrechtlichen Zulässigkeit einer bewaffneten Beendigung von systematischen und gravierenden Menschenrechtsverletzungen (z.B. ethische Säuberung, Folter, Vertreibungen) in einem anderen Staat ohne ein entsprechendes Mandat des VN-Sicherheitsrats ist Gegenstand eines **kaum mehr überschaubaren kontroversen Schrifttums**.²⁹ Ob dabei die „Befürworter“ oder „Gegner“ der humanitären Intervention überwiegen, scheint oftmals im Blickwinkel und der entsprechenden Rechtsauffassung des jeweiligen Betrachters zu liegen, lässt sich aber angesichts der Flut an einschlägiger Literatur weder quantitativ noch qualitativ verlässlich feststellen. Auch der zeitliche Abstand von 25 Jahren ermöglicht heute eine andere Bewertung der Ereignisse von 1999³⁰ als den Zeitgenossen, die sich mit einer Verurteilung der NATO-Operation womöglich schwerer taten.

-
- 26 Zum Konzept aus historischer Sicht vgl. *Lowe/Tzanakopoulos*, „Humanitarian Intervention“, in: Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL], Stand: Mai 2011, Rn. 4 ff., <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e306?print=pdf>.
- 27 Auch der Schutz der Menschenrechte findet in der VN-Charta an verschiedenen Stellen Niederschlag (z.B. in Art. 1 Ziff. 3, Art. 55 lit. c). Das Spannungsfeld zwischen Menschenrechtsschutz und Gewaltverbot ist anlässlich des Biafra-Krieges in Nigeria (1967-70) unter dem Aspekt der humanitären Intervention diskutiert worden.
- 28 Zur Feststellung der Rechtsnormen als Hilfsmittel herangezogen werden nach Art. 38 Abs. 1 lit. d) IGH-Statut „die Lehren der anerkanntesten Autoren der verschiedenen Völker.“
- 29 Nachweise zum Schrifttum u.a. bei *Heinschel v. Heinegg*, in: Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, München, 8. Aufl. 2024, § 51 Rn. 51 (Fn. 205).
- 30 Vgl. etwa *Ernst*, „Vor 25 Jahren: Der Kosovo-Krieg galt als historischer Wendepunkt, doch die «humanitäre Intervention» ist eine Episode geblieben“, NZZ v. 23. März 2024, <https://www.nzz.ch/international/kosovo-intervention-der-nato-1999-eine-episode-kein-wendepunkt-ld.1822862>. *Francioni*, „Of War, Humanity and Justice: International Law after Kosovo“, UNYB 4 (2000), S. 107-126, https://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb_francioni_4.pdf. *Brors*, „Humanitäre Intervention – Völkerrechtliche Zulässigkeit statt moralischer Selbstermächtigung“, HuV 2024, S. 82-97, <https://biblioscout.net/content/10.35998/huv-2024-0006.pdf>.

Mit Blick auf den Fall „Kosovo“ warnte etwa der Philosoph *Jürgen Habermas*, die „Selbstermächtigung der Nato“ dürfe **nicht zum Regelfall** werden;³¹ andere sahen die Kosovo-Intervention als „**heiklen Präzedenzfall** für eigenmächtiges militärisches Eingreifen“.³² Als „**lässliche Sünde**“ hat dagegen der ehemalige deutsche Richter am Internationalen Gerichtshof (IGH) *Bruno Simma* die Luftangriffe der NATO gegen Jugoslawien bezeichnet. *Simma* räumte das Fehlen einer klaren juristischen Grundlage ein, wies aber darauf hin, dass die NATO sich auf eine Art „**humanitären Notstand**“ berufen habe. Daraus könne sich möglicherweise ein neues Gewohnheitsrecht entwickeln.³³ Der 2022 verstorbene Bochumer Völkerrechtler und ehemalige Präsident des DRK, *Knut Ipsen*, greift die Bandbreite des (damaligen) Meinungsspektrums zum Kosovo-Einsatz in seinem Beitrag „Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldigbar?“³⁴ auf und diskutiert die mögliche Rechtmäßigkeit des Kosovo-Einsatzes unter dem Gesichtspunkt eines übergeordneten „**Notstandes**“³⁵ sowie der **Repressalie** als Beantwortung des Völkerrechtsbruchs durch die serbische Regierung im Kosovo.³⁶ Auch das Rechtsinstitut der „Nothilfe“ zugunsten der Kosovo-Albaner (analog Art. 51 VN-Charta) wurde z.B. von *Doehring* als Rechtfertigungsgrund bemüht.³⁷

31 *Habermas*, „Bestialität und Humanität“, DIE ZEIT, 29. April 1999, <https://www.zeit.de/1999/18/199918.krieg.xml>.

32 Vgl. etwa *Hillgruber*, „Das Verhältnis von Frieden und Gerechtigkeit – völkerrechtlich betrachtet“, in: Zeitschrift für Politik (ZfP) Jg. 50 (2003), S. 245-256 (254), <https://www.jstor.org/stable/24228216>.

33 *Simma* im SPIEGEL-Interview v. 25. März 1999, „NATO unter Begründungszwang“, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/interview-nato-unter-begrundungszwang-a-14830.html>.

34 *Ipsen*, „Der Kosovo-Einsatz – Illegal? Gerechtfertigt? Entschuldigbar?“, in: Die Friedens-Warte, Vol. 74 (1999), S. 19-23, <https://www.jstor.org/stable/23778256>.

35 Viele Rechtsordnungen kennen den Notstand als Rechtfertigungs- oder Entschuldigungsgrund für den Fall, dass ein durch die Rechtsordnung geschütztes Gut von höchstem Wert nur dadurch vor Verletzungen bewahrt werden kann, dass eine andere Rechtsvorschrift verletzt wird. Der Notstand ist ein allgemeiner Grundsatz des Rechts, der als Völkerrechtsquelle i.S.v. Art. 38 Abs. 1 lit. c) IGH-Statut herangezogen werden könne.

36 Vgl. näher zu den völkerrechtlichen Gegenmaßnahmen (Repressalien) v. *Arnould*, Völkerrecht, Heidelberg, 5. Aufl. 2023, Rn. 425. Allerdings besteht heute Konsens darüber, dass eine Gegenmaßnahme selbst nicht gegen zwingendes Völkerrecht (ergo: das Gewaltverbot) verstoßen darf (vgl. Art. 50 Abs. 1 lit. d) der Articles on State Responsibility von 2001 (ASR), abrufbar unter: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

37 *Doehring*, „Die humanitäre Intervention – Überlegungen zu ihrer Rechtfertigung“, in: The Modern World of Human Rights. Essays in Honour of Thomas Buergenthal, San José 1996, S. 549-565 <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2043/29.pdf>.

2.1.2. Staatenpraxis

Zum Zeitpunkt der NATO-Intervention im Kosovo bestand **nicht nur in der Völkerrechtslehre, sondern auch in der Staatenpraxis**³⁸ keine Einigkeit über die Frage der Zulässigkeit der „humanitären Intervention“ als ungeschriebene Ausnahme vom völkerrechtlichen Gewaltverbot (Art. 2 Ziff. 4 VN-Charta). Dieser Befund gilt unverändert bis heute fort. Allein Großbritannien – unterstützt durch die britische Völkerrechtswissenschaft – argumentiert (bis heute) für eine rechtliche Zulässigkeit der humanitären Intervention und stützt seine Militäraktionen (z.B. Kosovo 1999, Syrien 2018) auf diese Rechtsfigur.³⁹ So hob der britische Vertreter im VN-Sicherheitsrat, *Sir Jeremy Greenstock*, auf der Dringlichkeitssitzung des Sicherheitsrates am 24. März 1999 hervor:

„Every means short of force has been tried to avert this situation. In these circumstances, and as an exceptional measure on grounds of overwhelming humanitarian necessity, military intervention is legally justifiable. The force now proposed is directed exclusively to averting a humanitarian catastrophe, and is the minimum judged necessary for that purpose.“⁴⁰

-
- 38 Vgl. insoweit die (mehrheitlich kritischen) Einlassungen der Staatenvertreter auf der Sitzung des VN-Sicherheitsrates v. 24. März 1999 (also zu Beginn der NATO-Operation), UNSC, Verbatim Record, UN Doc. S/PV.3988, S. 1-20, <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SPV3988.pdf>.
- 39 UK House of Commons, Foreign Affairs Committee, „Global Britain: The Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention“, Report, together with formal minutes relating to the report, HC 100510. September 2018, <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmaff/1005/1005.pdf>
UK House of Commons, Committee on Foreign Affairs, Minutes of Evidence, mit schriftlichen Stellungnahmen der britischen Rechtsgelehrten *Greenwood QC*, *Littmann QC* und *Lowe*, Anhörung v. 8. Februar 2000, <https://publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmaff/28/0020801.htm>.
Sie auch *Newman*, „Illegal but Legitimate? The UK’s Doctrine of Humanitarian Intervention“, European Centre for the Responsibility to Protect (ECR2P), 12. April 2021, <https://ecr2p.leeds.ac.uk/illegal-but-legitimate-the-uks-doctrine-of-humanitarian-intervention/#:~:text=In%202018%20the%20UK%20Government,large%20scale%2C%20requiring%20immediate%20and>; In dem Beitrag heißt es: „In 2018 the UK Government asserted that humanitarian intervention is ‘consistent with international law’ if the following three conditions are met: ‘There is convincing evidence, generally accepted by the international community as a whole, of extreme humanitarian distress on a large scale, requiring immediate and urgent relief; it must be objectively clear that there is no practicable alternative to the use of force if lives are to be saved; and the proposed use of force must be necessary and proportionate to the aim of relief of humanitarian need and must be strictly limited in time and scope to this aim (i.e. the minimum necessary to achieve that end and for no other purpose).“ Vgl. ebenso *Newman*, „Exploring the UK’s Doctrine of Humanitarian Intervention“, International Peacekeeping, Vol. 28 (2021), S. 632-660, <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/13533312.2021.1878689?needAccess=true>. Der Grund für die britische Rechtsauffassung mag dem Rechtssystem des *Common Law* geschuldet sein, welches – viel stärker als das kontinentaleuropäische („positivistische“) Rechtssystem – staatliches Handeln auf ungeschriebener Rechtsgrundlage ermöglicht.
- 40 UNSC, Verbatim Record, UN Doc. S/PV.3988, S. 11-12 (12), <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SPV3988.pdf>. Der US-Vertreter im Sicherheitsrat *Burleigh* trug vor: „[...] we believe that action by NATO is justified and necessary to stop the violence and prevent an even greater humanitarian disaster“ (ebd., S. 5).

Zahlreiche Staaten – wie etwa die sog. **Gruppe der 77**⁴¹ in ihrer Erklärung vom 24. September 1999 – haben sich dagegen damals explizit *gegen* die Zulässigkeit der humanitären Intervention ausgesprochen.⁴² Bezeichnenderweise gehörte gerade **Russland** zu jenen Staaten, „**which consistently and persistently objected to any justification of the NATO Kosovo intervention as a humanitarian intervention.**“⁴³ So argumentierte der damalige Vertreter Russlands bei den Vereinten Nationen (und heutige russische Außenminister) *Sergej Lawrow* in der Sitzung des VN-Sicherheitsrats vom 24. März 1999 *gegen* die Rechtsfigur der humanitären Intervention:

„The Russian Federation is profoundly outraged at the use by the North Atlantic Treaty Organization (NATO) of military force against the Federal Republic of Yugoslavia [...] Those who are involved in this unilateral use of force against the sovereign Federal Republic of Yugoslavia – carried out in **violation of the Charter of the United Nations** and without the authorization of the Security Council – must realize the heavy responsibility they **bear for subverting the Charter and other norms of international law** and for attempting to establish in the world, de facto, the primacy of force and unilateral diktat. [...]

Attempts to justify the NATO strikes with arguments about preventing a humanitarian catastrophe in Kosovo **are completely untenable**. Not only are these attempts **in no way based on the Charter** or other generally recognized rules of international law, but the **unilateral use of force will lead precisely to a situation with truly devastating humanitarian consequences** [...]. We certainly do not seek to defend violations of international humanitarian law by any party. But it is possible to combat violations of the law **only with clean hands and only on the solid basis of the law**. Otherwise **lawlessness would spawn lawlessness**. [...]

Attempts to apply a different standard to international law and to disregard its basic norms and principles **create a dangerous precedent** that could **cause acute destabilization and chaos on the regional and global level**. If we do not **put an end to this very dangerous trend**, the virus of illegal unilateral approaches could spread not merely to other geographical regions but to spheres of international relations other than questions of peace and security.⁴⁴

-
- 41 Die Gruppe der 77 ist ein Zusammenschluss von Staaten des Globalen Südens innerhalb der VN. Die Vereinigung wurde 1964 gegründet und hat derzeit 134 Mitglieder. Sie ist damit die (nach Anzahl der Länder und Bevölkerung) größte Gruppe innerhalb der Vereinten Nationen.
- 42 Ministerial Declaration, 24. September 1999, Rn. 69, <https://www.g77.org/doc/Decl1999.html>: „They [the Ministers for Foreign Affairs of the Group 77] *rejected the so-called right of humanitarian intervention, which had no basis in the UN Charter or in international law.*“
- 43 *Corten/Koutroulis*, „The 2022 Russian intervention in Ukraine: What is its impact on the interpretation of jus contra bellum?“, in: *Leiden Journal of International Law* Vol. 36 (2023), S. 997-1022 (1007) m.w.N.
- 44 UNSC, Verbatim Record, UN Doc. S/PV.3988, S. 2-3, <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SPV3988.pdf> (Hervorheb. durch Verf.).

2.1.3. Gewohnheitsrecht

Eine für die **Herausbildung von Völkergewohnheitsrecht** erforderliche **einheitliche Staatenpraxis** als Ausdruck einer allgemeinen, als Recht anerkannten Übung (*opinio iuris*) i.S.v. Art. 38 Abs. 1 lit. b) IGH-Statut lässt sich mit Blick auf den Rechtfertigungsgrund der „humanitären Intervention“ **weder im Jahre 1999 noch heute erkennen**.⁴⁵ In der Literatur heißt es dazu:

„However, one might doubt whether these examples [of State practice] do indeed fulfil the requirements to provide for a new rule of Customary International Law, namely intensive and **uniform state practice as well as sufficient *opinio iuris***, even more so since both of the two interventions for *primarily* humanitarian reasons, the Indian invasion in Bangladesh (1971) as well as the NATO intervention in Kosovo (1999) were **condemned by a majority of States**,⁴⁶ while even the NATO states themselves (apart from Belgium), in front of the ICJ, **did not rely on the concept of humanitarian intervention**.“⁴⁷

Die Intervention der NATO im Kosovo konnte daher **keinen „Präzedenzfall“ als Ausgangspunkt für die Entwicklung neuen Gewohnheitsrechts** schaffen,⁴⁸ sondern blieb ein Einzelfall.

2.1.4. Resolutionen von VN-Sicherheitsrat und VN-Generalversammlung

Indes erweist sich die Intervention im Kosovo **keineswegs als Akt bloßer moralischer Selbstermächtigung**. Der NATO-Operation gingen eine Reihe von Resolutionen des VN-Sicherheitsrats voraus,⁴⁹ in denen die sich anbahnende „humanitäre Katastrophe“ (*humanitarian catastrophe*) im Kosovo und insb. die Vertreibung von annähernd 250.000 Menschen als **„Bedrohung des internationalen Friedens“** (*threat to the peace*, Art. 39 VN-Charta) qualifiziert und die serbische Regierung zur Beachtung der Menschenrechte aufgerufen wurde. Ob die „humanitäre

45 *Heinschel v. Heinegg*, in: Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, München, 8. Aufl. 2024, § 56 Rn. 51 f., der die Möglichkeit erörtert, dass zum Zeitpunkt der NATO-Operation 1999 eine *non liquet*-Situation bestanden haben könnte, was bedeutet, dass über die Frage der Völkerrechtswidrigkeit der „humanitären Intervention“ damals kein abschließendes und eindeutiges Urteil gefällt werden konnte.

46 Vgl. z.B. China (UN Doc. S/PV3988 (1999) und Indien (UN Doc. S/1999/328 (1999)), <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SPV3988.pdf>.

47 *Zimmermann/Freiburg-Braun*, in: Ambos (Hrsg.), *Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary*, München, 4. Aufl. 2022, Art. 8*bis* Rn. 77 m.w.N. (Hervorhebungen durch Verf.) Ebenso *Lowe/Tzanakopoulos*, „Humanitarian Intervention“, in: Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL], Stand: Mai 2011, Rn. 29, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e306?print=pdf>.

48 So *Gornig*, *Völkerrecht*, München: Beck 2023, § 46 Rn. 64 m.w.N. Näher zum Ganzen *Fink*, „Der Kosovo-Konflikt und die Entstehung von Völkergewohnheitsrecht“, in: Kempen (Hrsg.), *Die Macht des Geistes: Festschrift für Hartmut Schiedermaier*, Heidelberg 2001, S. 803-818.

49 Es handelt sich um die Resolution 1160 (1998) vom 31. März 1998; Resolution 1199 (1998) vom 23. September 1998 und Resolution 1203 (1998) vom 24. Oktober 1998. Russland hat jeweils kein Veto eingelegt.

Katastrophe“ im Kosovo die **Schwelle zum „Völkermord“** erreicht hat, lassen die einschlägigen Resolutionen allerdings offen.⁵⁰

Die **VN-Generalversammlung** zeigte sich in ihrer (völkerrechtlich nicht verbindlichen, aber mit großer Mehrheit verabschiedeten) Resolution vom 25. Februar 1999⁵¹ – also kurz vor Beginn der NATO-Operation im Kosovo –

„*gravely concerned* about the systematic terrorization of ethnic Albanians, as demonstrated in the many reports, inter alia, of torture of ethnic Albanians, through indiscriminate and widespread shelling, mass forced displacement of civilians, summary executions and illegal detention of ethnic Albanian citizens of the Federal Republic of Yugoslavia by the police and military“.

Zur Situation der Menschenrechte im Kosovo führte die VN-Generalversammlung u.a. aus:

„[The General Assembly] *strongly condemns* the overwhelming number of human rights violations committed by the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro), the police and military authorities in Kosovo, including summary executions, indiscriminate and widespread attacks on civilians, indiscriminate and widespread destruction of property, mass forced displacement of civilians, the taking of civilian hostages, torture and other cruel, inhuman or degrading treatment, in breach of international humanitarian law [...] and calls upon the authorities of the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) to take all measures necessary to eliminate these unacceptable practices“ (Ziff. 8).

Der **VN-Sicherheitsrat** stellte in seiner Resolution 1203 (1998) vom 24. Oktober 1998⁵² (Erwägungsgründe) fest, „dass die ungelöste Situation im Kosovo (Bundesrepublik Jugoslawien) auch weiterhin eine Bedrohung des Friedens und der Sicherheit in der Region darstellt“. Weiter zeigte sich der Sicherheitsrat „äußerst beunruhigt und besorgt über die weiterhin ernste humanitäre Lage im ganzen Kosovo und die sich abzeichnende humanitäre Katastrophe“ und betonte die „**Notwendigkeit, dies zu verhindern**“. Handelnd unter Kapitel VII der VN-Charta verlangte der Sicherheitsrat im verbindlichen operativen Teil der Resolution, „dass die Behörden der Bundesrepublik Jugoslawien und die Führung der Kosovo-Albaner sofort darangehen, bei den internationalen Bemühungen zur Verbesserung der humanitären Lage und zur Abwendung der sich abzeichnenden humanitären Katastrophe zu kooperieren“ (Ziff. 11).

Eine **explizite Ermächtigung zur gewaltsamen Durchsetzung** der völkerrechtlich verbindlichen (Art. 25 VN-Charta) Resolution erteilte der Sicherheitsrat allerdings **nicht**. Die „Notwendigkeit, eine humanitäre Katastrophe zu verhindern“ – wie es der Sicherheitsrat formuliert hat – stellt

50 Für diesen Fall würde sich eine materiell-rechtliche Pflicht aller Vertragsstaaten der Völkermordkonvention, einen drohenden Völkermord zu verhindern (*prevent*), aus Art. I der Völkermordkonvention vom 9. Dezember 1948 ergeben.

51 UNGA, A/RES/53/164, <https://digitallibrary.un.org/record/285326?ln=en> (122 Ja-Stimmen, 3 Nein-Stimmen, 34 Enthaltungen)

52 UNSC, S/RES/1203 (1998), <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1203>, (13 Ja-Stimmen, 2 Enthaltungen).

kein hinreichendes formaljuristisches Äquivalent zu einem Sicherheitsratsmandat dar, wurde zum Teil aber als **rechtliches „Sprungbrett“ für die Militärintervention** im Kosovo verstanden.⁵³

2.2. Russische Intervention in der Ukraine (seit 2022)

Der russische Einmarsch in die Ukraine stellt eine **Angriffshandlung** i.S.v. Art. 3 der Aggressionsdefinition der VN-Generalversammlung⁵⁴ und damit einen **Verstoß gegen das Gewaltverbot** (Art. 2 Ziff. 4 VN-Charta) dar. Die VN-Generalversammlung bezeichnete den russischen Angriff, der verschiedene Formen der Aggression einschließlich der Annexion umfasst, als „*full-scale invasion*“.⁵⁵

Das **Rechtfertigungsnarrativ** Russlands, wie es in der seitenlangen Ansprache von Russlands Präsidenten *Putin* als **Annex zum Schreiben Russlands an den VN-Sicherheitsrat** Ausdruck findet, ist eingebettet in die These von einer historisch und kulturell zusammengehörigen „russischen Welt“, der auch die Ukraine angehören soll.⁵⁶ Herausgekommen ist ein **diffuses und weitgehend inkonsistentes Konglomerat**⁵⁷ aus **historischen, politischen, rechtlichen und**

53 Die Bundesregierung berief sich auf einer Pressekonferenz am 22. April 2024 (https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/regierungspressekonferenz/2654154#content_2) anlässlich des 25. Jahrestages der NATO-Intervention im Kosovo auf eben diese Sicherheitsratsresolution. Auf die Frage: „Viele Völkerrechtler halten den damaligen Luftkrieg der NATO ohne Mandat des UN-Sicherheitsrats für völkerrechtswidrig. Wie bewertet die Bundesregierung das aus heutiger Sicht?“ antwortete das Auswärtige Amt: „Es gab damals eine sehr dramatische Lage, die, wie gesagt, auch in einschlägigen UN-Resolutionen unter Kapitel 7 festgehalten worden ist. Insofern war der NATO-Eingriff damals die letzte Möglichkeit, eine humanitäre Katastrophe im Kosovo und massivste Menschenrechtsverletzungen zu verhindern.“

54 UNGA, A/RES/3314 (XXIX), 14. Dezember 1974, https://www.un.org/depts/german/gv-early/ar3314_neu.pdf

55 Vgl. Erwägungsgründe der UNGA, A/RES/ES-11/6 vom 23. Februar 2023, <https://www.un.org/Depts/german/gv-notsondert/ares-es-11-6.pdf>.

56 *Putin*, „On the Historical Unity of Russian and Ukrainians“, 12. Juli 2021 (<http://en.kremlin.ru/events/president/news/66181>): “Therefore, modern Ukraine is entirely the product of the Soviet era. We know and remember well that it was shaped – for a significant part – on the lands of historical Russia.“

57 So *Uerpmann-Witzack*, Der Angriff auf die Ukraine: Eine Zeitenwende?, Baden-Baden 2022, S. 20.

moralischen Argumenten,⁵⁸ die innerhalb der „Völkerrechts-Community“⁵⁹ **nicht verfangen konnten**.⁶⁰ Stattdessen war von einem „Missbrauch des Völkerrechts“ die Rede.⁶¹ Im Folgenden sollen einige Elemente des russischen Rechtfertigungsnarratives kurz skizziert werden.

2.2.1. Selbstverteidigung gegen die Ukraine und Bedrohung durch die NATO

Bricht man das Rechtfertigungsnarrativ auf den **völkerrechtlich relevanten Kern** herunter, so geht es allein um die Frage, ob Russland **ein Recht auf Selbstverteidigung** i.S.v. Art. 51 VN-Charta gegenüber der Ukraine für sich in Anspruch nehmen konnte.⁶² Indes gehen sämtliche Gründe, die Russland für sich reklamiert, am Wesen des Selbstverteidigungsrechts vorbei. Denn

-
- 58 Ein Statement des Präsidiums der *Russian Association of International Law* vom 4. März 2022 fasst die völkerrechtlichen Elemente der Rechtfertigung etwas präziser zusammen: „On the basis of the provisions of the UN Charter on self-defense, on the protection of human rights, in accordance with the international treaties of the Russian Federation with the Donetsk and Lugansk republics, at the request of these states and taking into account the appeals of Russian citizens living on the territory of these republics, the President of Russia decided on a special military operation on the territory of Ukraine with the aim of its denazification and demilitarization.“ (www.ilarb.ru/html/news/2022/7032022.pdf).
- 59 Vgl. zur „nicht-westlichen“ Sicht auf den Ukrainekrieg: *Nourani-Dargiri*, „World’s Response to Russia’s Invasion of Ukraine Illuminates the International Community’s Double Standard in Addressing International Law Violations“, in: *University of Detroit Mercy Law Review*, Vol. 100 (2023), S. 529-554, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4480614. Die „westliche“ Völkerrechtswissenschaft ist insbesondere wegen ihres vermeintlich „eurozentrischen“ und „selektiven“ Blicks auf die Krisen der Welt kritisiert worden (vgl. insoweit *Labuda*, „On Eastern Europe, ‘Whataboutism’ and ‘West(s)plaining’: Some Thoughts on International Lawyers’ Responses to Ukraine“, in: *EJIL.Talk!*, 12. April 2022, <https://www.ejiltalk.org/on-eastern-europe-whataboutism-and-westsplaining-some-thoughts-on-international-lawyers-responses-to-ukraine/>). Daraus lässt sich aber nicht schließen, dass die afrikanische oder asiatische Völkerrechtswissenschaft den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine rechtlich gebilligt hat.
- 60 Vgl. für viele *Peters*, Erklärung der Deutschen Gesellschaft für Internationales Recht zum russischen Angriff auf die Ukraine, *VerfBlog*, 24. Februar 2022, <https://verfassungsblog.de/erklarung-zum-russischen-angriff-auf-die-ukraine-statement-on-the-russian-attack-on-ukraine>. *Starski/Arndt*, „Angriff auf das Völkerrecht: Russlands Krieg gegen die Ukraine“, in: *VEREINTE NATIONEN* Heft 5/2022, S. 195-200; <https://biblioscout.net/content/10.35998/vn-2022-0021.pdf>. *Uerpman-Witzack*, *Der Angriff auf die Ukraine: Eine Zeitenwende?*, Baden-Baden: Nomos 2022. *Schmahl*, „Völker- und europarechtliche Implikationen des Angriffskriegs auf die Ukraine“, *NJW* 2022, S. 969.
- 61 So bezeichnet etwa der Berliner Völkerrechtler *Helmut Aust* („Russlands Überfall auf die Ukraine“, Podcast #014, 4. März 2022, <https://www.jurafuchs.de/russlands-angriffskrieg-gegen-die-ukraine-helmut-aust/>) die Rechtsbehauptungen Russlands als „grotesk“: „Hier würde ich mal behaupten, bis auf bezahlte Agenten des russischen Systems werden sich alle einig sein, dass dieser Angriffskrieg völkerrechtlich nicht zu rechtfertigen ist.“ Ähnlich das Interview mit dem Heidelberger Völkerrechtler *Christian Marxsen* v. 16. März 2022, „Putin missbraucht das Völkerrecht“, Max-Planck-Gesellschaft, <https://www.mpg.de/18426845/voelkerrecht-ukraine>.
- 62 Dazu *Corten/Koutroulis*, „The 2022 Russian intervention in Ukraine: What is its impact on the interpretation of jus contra bellum?“, in: *Leiden Journal of International Law* Vol. 36 (2023), S. 997-1022 (1002), <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/5231790880CC87429840E13FB06F79CD/S0922156523000249a.pdf/the-2022-russian-intervention-in-ukraine-what-is-its-impact-on-the-interpretation-of-jus-contra-bellum.pdf>.

sie begründen nicht, worauf allein es ankäme und was im Ergebnis nicht substantiiert dargelegt wird – nämlich einen „bewaffneten Angriff“ der Ukraine auf Russland.⁶³

Auch die Behauptung einer (vermeintlichen) **Bedrohung Russlands durch die NATO** vermag ein Selbstverteidigungsrecht nicht zu begründen: Selbst wenn die NATO etwaige Stationierungsabsichten gehabt hätte, liefert das russische Rechtfertigungsnarrativ keine substantiierten Fakten, die einen unmittelbar bevorstehenden „bewaffneten Angriff“ der NATO im Zusammengehen mit der Ukraine glaubwürdig belegen können.⁶⁴

2.2.2. Fehlende Eigenstaatlichkeit der Ukraine

Die These von der **fehlenden Eigenstaatlichkeit der Ukraine**, die – nach Lesart *Putins* – zu den **originär russischen Territorien** gehöre, erscheint bereits historisch mehr als fragwürdig. Völkerrechtlich erweist sich die These indes als komplett irrelevant: Denn die Russische Föderation hat jahrelang diplomatische Beziehungen mit der Ukraine unterhalten und deren territoriale Unversehrtheit in den international anerkannten Grenzen ausdrücklich anerkannt, so etwa im *Budapester Memorandum* von 1994,⁶⁵ im russisch-ukrainischen Freundschaftsvertrag von 1997⁶⁶ oder im Rahmen des Minsker Abkommens von 2014.⁶⁷ An diese Verträge ist Russland gebunden (*pacta*

-
- 63 So Richter, „Der Ukraine-Krieg – strategische Abstinenz und Verantwortung für das Völkerrecht“, in: Saar Expert Papers 06/2023, S. 1-36 (12), https://intr2dok.vifa-recht.de/servlets/MCRFileNodeServlet/mir_derivate_00015478/Richter_Ukraine-Krieg_ExpertPaper-2-1.pdf. Neubert, „Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine: Völkerrechtliche Infragestellungen“, in: Recht und Politik, Vol. 58 (2022), S. 135-146 (136), <https://elibrary.duncker-humboldt.com/article/67964/russlands-angriffskrieg-gegen-die-ukraine-volkerrechtliche-infragestellungen>.
- 64 Uerpmann-Witzack, Der Angriff auf die Ukraine: Eine Zeitenwende?, Baden-Baden 2022, S. 19. Starski/Arndt, „Angriff auf das Völkerrecht: Russlands Krieg gegen die Ukraine“, in: VEREINTE NATIONEN Heft 5/2022, S. 195-200 (196); <https://biblioscout.net/content/10.35998/vn-2022-0021.pdf>: „Einigkeit herrscht jedoch dahingehend vor, dass Artikel 51 der UN-Charta jedenfalls keine vagen, zukünftig befürchteten Bedrohungen umfasst. Unabhängig von diesem rechtlichen Befund gab und gibt es weder faktische Anhaltspunkte für eine Massierung von NATO-Verbänden an der russischen Grenze noch für die angebliche Ausrüstung der Ukraine mit Massenvernichtungswaffen.“ Schaller, „Der Angriff auf die Ukraine im Lichte des Völkerrechts“, NJW 2022, 832-836 (834 f.), <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Fzeits%2Fnjw%2F2022%2Fcont%2Fnjw.2022.832.1.htm&anchor=Y-300-Z-NJW-B-2022-S-832>.
- 65 Memorandum on security assurances in connection with Ukraine’s accession to the Treaty on the NonProliferation of Nuclear Weapons vom 5. Dezember 1994, UNTS Bd. 3007, I-52241, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203007/Part/volume-3007-I-52241.pdf>.
- 66 Vertrag über Freundschaft, Kooperation und Partnerschaft zwischen der Ukraine und der Russischen Föderation vom 31. Mai 1997, UNTS Bd. 3007, I-52240, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203007/Part/volume-3007-I-52240.pdf>.
- 67 Erklärung des Präsidenten der Russischen Föderation, des Präsidenten der Ukraine, des Präsidenten der Französischen Republik und der Bundeskanzlerin der Bundesrepublik Deutschland zur Unterstützung des Maßnahmenpakets zur Umsetzung der Minsker Vereinbarungen angenommen am 12. Februar 2015 in Minsk, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/150212-minsker-erklaerung/269272>: „[...] bekräftigen ihre uneingeschränkte Achtung der Souveränität und der territorialen Unversehrtheit der Ukraine.“

sunt servanda, Art. 26 Wiener Vertragsrechtskonvention, WVRK) bzw. darf sich nicht ohne weiteres zu seinen früheren Erklärungen in Widerspruch setzen (sog. *estoppel*-Prinzip).⁶⁸ Sobald ein Staat Vollmitglied der Vereinten Nationen geworden ist, lässt sich seine souveräne Staatlichkeit nicht mehr leugnen.⁶⁹

2.2.3. Regime Change

Das Ansinnen Russlands, das ukrainische Volk vor seiner „nazistischen“ Führung in Kiew befreien zu müssen, findet rechtlich keine Grundlage im Völkerrecht. Kein Staat hat das Recht, die **Regierung eines anderen Staates zu stürzen**.⁷⁰

2.2.4. Intervention auf Einladung bzw. kollektive Verteidigung der Separatistengebiete in der Ostukraine

Auf den Rechtfertigungsgrund einer „**Intervention auf Einladung**“ der Separatistengebiete in der Ostukraine (sog. „Volksrepubliken“ Luhansk und Donezk), die sich zuvor für „unabhängig“ erklärt haben, vermag sich Russland nicht zu stützen. *Dagmar Richter* vom Europa-Institut des Saarlandes führt dazu aus:

„Dass sich die Separatistengebiete 2014 und 2022 noch schnell zu unabhängigen Staaten erklärt und der Russischen Föderation angeschlossen hatten, ändert an dieser Bewertung nichts. Denn erstens verletzt die sog. ´vorzeitige Anerkennung` separatistischer Gebiete das Recht des Altstaates auf territoriale Unversehrtheit. Zweitens darf die Staatengemeinschaft sie nicht anerkennen, wenn ihre Existenz auf Gewalt beruht. Und drittens besaßen die Separatistengebiete zu keinem Zeitpunkt eine effektive Staatsgewalt, die sie zur Teilnahme am völkerrechtlichen Verkehr befähigt hätte. Staatlichkeit entsteht eben nicht durch Schein-Referenden, die in einer Besatzungssituation unter Missachtung demokratischer Prinzipien, nach der Vertreibung Andersdenkender und ohne Beteiligung des ´Altstaats` abgehalten werden.“⁷¹

68 Dazu v. *Arnauld*, Völkerrecht, Heidelberg, 5. Aufl. 2023, Rn. 269 m.w.N.

69 So *Frowein*, „Recognition“, in: Max Planck Encyclopedias of Public International Law (Stand: Dez. 2010), Rn. 12, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1086?print=pdf>.

70 Vgl. v. *Arnauld*, Völkerrecht, Heidelberg, 5. Aufl. 2023, Rn. 323, 366 und 1105.

71 *Richter*, „Der Ukraine-Krieg – strategische Abstinenz und Verantwortung für das Völkerrecht“, in: Saar Expert Papers 06/2023, S. 11 f., https://intr2dok.vifa-recht.de/servlets/MCRFileNodeServlet/mir_derivate_00015478/Richter_Ukraine-Krieg_ExpertPaper-2-1.pdf. Ebenso *Schaller*, „Der Angriff auf die Ukraine im Lichte des Völkerrechts“, NJW 2022, 832-836 (832), <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bib-data%2Fzeits%2Fnjw%2F2022%2Fcont%2Fnjw.2022.832.1.htm&anchor=Y-300-Z-NJW-B-2022-S-832>.

Mangels Staatlichkeit scheidet auch jede Form der „**kollektiven Verteidigung**“ (Art. 51 VN-Charta) dieser „Volksrepubliken“ aus.⁷² Die Freiburger Völkerrechtlerin *Paulina Starski* resümiert:

„Dass es sich bei der Anerkennung der ›Volksrepubliken‹ nur um einen zum Anschein der Legalität vorgeschobenen Zwischenschritt handelte, offenbarte letztlich auch die Ankündigung von Referenden zur Eingliederung der beiden ›Volksrepubliken‹ in die Russische Föderation vom 21. September 2022. Folglich besteht kein Selbstverteidigungsrecht Russlands, weder gegen einen gegen sie gerichteten Angriff noch – mangels Staatlichkeit derselben – kollektiv zum Schutz der ›Volksrepubliken‹.“⁷³

2.2.5. Völkermord und humanitäre Intervention

Das Argument *Putins*, Russland habe einen **Völkermord im Donbass unterbinden** müssen, erscheint rein faktisch schon deshalb nicht plausibel, da die ganz Region seit 2014 – wie der Europäische Menschenrechtsgerichtshof (EGMR) in einer Entscheidung aus dem Jahre 2022 festgestellt hatte⁷⁴ – annähernd **vollständig unter russischer Kontrolle** steht. So fehlen etwa durch Menschenrechtsorganisationen oder die VN bestätigte Anhaltspunkte für Genozidhandlungen der Ukraine, welche in Absicht der Auslöschung der russischen Minderheit als Gruppe betrieben wurden.⁷⁵ Nicht von ungefähr hat Russland einer unabhängigen Untersuchung der Situation in den russisch besetzten ostukrainischen Gebieten nicht zugestimmt. In einem kurz vor Beginn des russischen Angriffskrieges **erstellten Bericht des VN-Hochkommissars für Menschenrechte** vom

-
- 72 *Corten/Koutroulis*, „The 2022 Russian intervention in Ukraine: What is its impact on the interpretation of jus contra bellum?“, in: *Leiden Journal of International Law* Vol. 36 (2023), S. 997-1022 (1010), <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/5231790880CC87429840E13FB06F79CD/S0922156523000249a.pdf/the-2022-russian-intervention-in-ukraine-what-is-its-impact-on-the-interpretation-of-jus-contra-bellum.pdf>. *Schmahl*, „Völker- und europarechtliche Implikationen des Angriffskriegs auf die Ukraine“, *NJW* 2022, S. 969-974 (969), <https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2Fzeits%2FNJW%2F2022%2Fcont%2FNJW.2022.969.1.htm#FN18>. *Uerpmann-Witzack*, *Der Angriff auf die Ukraine: Eine Zeitenwende?*, Baden-Baden 2022, S. 20.
- 73 *Starski/Arndt*, „Angriff auf das Völkerrecht: Russlands Krieg gegen die Ukraine“, in: VEREINTE NATIONEN Heft 5/2022, S. 195-200 (198); <https://biblioscout.net/content/10.35998/vn-2022-0021.pdf>.
- 74 Im Fall *Ukraine and the Netherlands v. Russia* stellte der EGMR fest, dass Russland seit den sogenannten „Referenden“ vom 11. Mai 2014 die Kontrolle über die gesamte separatistische Operation in der Ostukraine innehatte: EGMR (GK), Beschl. v. 30. November 2022 (Zulässigkeit), Beschwerde-Nr. 8019/16 u.a., Rn. 697, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-222889%22%7D>.
- 75 So auch *Schmahl*, „Völker- und europarechtliche Implikationen des Angriffskriegs auf die Ukraine“, *NJW* 2022, S. 969-974 (970), <https://beck-online.beck.de/?vpath=bib-data%2Fzeits%2FNJW%2F2022%2Fcont%2FNJW.2022.969.1.htm#FN18>. *Starski/Arndt*, „Angriff auf das Völkerrecht: Russlands Krieg gegen die Ukraine“, in: VEREINTE NATIONEN Heft 5/2022, S. 195-200 (198); <https://biblioscout.net/content/10.35998/vn-2022-0021.pdf>, die von einem „zynischen Missbrauch des Genozidvorwurfs“ sprechen.

27. Januar 2022⁷⁶ finden sich **keinerlei Hinweise auf eine von der Ukraine zu verantwortende genozidale Situation in der Ostukraine**. Der Vorwurf, die ukrainische Staatsführung verübe in den Separatistengebieten Genozid, ist daher im Ergebnis kaum haltbar. Die Berufung des Aggressor-Staates auf einen „Genozid“ in der Ukraine erweist sich nach Einschätzung vieler Völkerrechtler⁷⁷ als **rechtsmissbräuchliche Auslegung der Doktrin der sog. Schutzverantwortung** (*responsibility to protect*, „R2P“).⁷⁸ Selbst wenn es solche Bedrohungen gäbe, wäre der russische Überfall auf die Ukraine exzessiv.⁷⁹

Dementsprechend ordnete der IGH im März 2022 in dem von der Ukraine gegen Russland angestregten Genozidverfahren per Eilentscheid an, dass Russland seine Militäroperation in der Ukraine unverzüglich einzustellen habe. Der IGH führte zum Genozidvorwurf Russlands aus:

“At the present stage of the proceedings, it suffices to observe that the Court is not in possession of evidence substantiating the allegation of the Russian Federation that genocide has been committed on Ukrainian territory. Moreover, it is doubtful that the Convention, in light of its object and purpose, authorizes a Contracting Party’s unilateral use of force in the territory of another State for the purpose of preventing or punishing an alleged genocide.”⁸⁰

Die Berufung Russlands auf die Rechtsfigur der „humanitären Intervention“ erscheint umso bemerkenswerter, wenn man sich die Einlassung Russlands auf der Sitzung des VN-Sicherheitsrats am 24. März 1999 am vor Augen führt (s.o. 2.1.2.), als es um die Verurteilung der NATO-Intervention im Kosovo ging.⁸¹ Einmal mehr wird deutlich, dass das russische Rechtfertigungsnarrativ selbst **einen Rest an rechtlicher Kohärenz vermissen lässt**.

-
- 76 United Nations Human Rights Office to the High Commissioner, „Conflict-related civilian casualties in Ukraine“, 27. Januar 2022, https://ukraine.un.org/sites/default/files/2022-02/Conflict-related%20civilian%20casualties%20as%20of%2031%20December%202021%20%28rev%2027%20January%202022%29%20corr%20EN_0.pdf.
- 77 Vgl. für viele Schaller, „Der Angriff auf die Ukraine im Lichte des Völkerrechts“, NJW 2022, 832-836 (833), <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bib-data%2Fzeits%2Fnjw%2F2022%2Fcont%2Fnjw.2022.832.1.htm&anchor=Y-300-Z-NJW-B-2022-S-832>. Ebenso Gornig, Völkerrecht, München: Beck 2023, § 46 Rn. 56.
- 78 Vgl. zum Konzept und zur aktuellen Diskussion um „R2P“: v. Arnould, Völkerrecht, Heidelberg: Müller 5. Aufl. 2023, Rn. 1155 und Gornig, Völkerrecht, München: Beck 2023, § 46 Rn. 76 ff.
- 79 Schmahl, „Völker- und europarechtliche Implikationen des Angriffskriegs auf die Ukraine“, NJW 2022, S. 969-974 (970), <https://beck-online.beck.de/?vpath=bib-data%2Fzeits%2FNJW%2F2022%2Fcont%2FNJW.2022.969.1.htm#FN18>.
- 80 IGH, Beschl. v. 16. März 2022 – Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (*Ukraine v. Russian Federation*), ICJ Reports 2022, S. 211 ff. (225), Rn. 59, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220316-ord-01-00-en.pdf> (Hervorh. durch Verf.).
- 81 UNSC, Verbatim Record, UN Doc. S/PV.3988, S. 2-3, <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/kos%20SPV3988.pdf>

3. Ansätze für eine Differenzierung der Völkerrechtsverstöße durch die Militäroperationen im Kosovo und in der Ukraine

3.1. Begriffliche Abstufungen

3.1.1. Bruch des Friedens und Angriffshandlung

Begriffliche Abstufungen können sich aus der völkerrechtlichen Terminologie ergeben. So differenziert Art. 39 VN-Charta⁸² zwischen einem „Bruch“ (bzw. einer „Bedrohung“) des Friedens und einer „Angriffshandlung“. Vor diesem Hintergrund wurde – allerdings unzutreffend – behauptet, die Kosovo-Intervention sei (nur) ein „Bruch des Friedens“ (*breach of the peace*), die Invasion in der Ukraine aber eine „Angriffshandlung“ (*act of aggression*) gewesen.⁸³ Diese Auffassung insinuiert, dass ein „Friedensbruch“ rechtlich weniger „gravierend“ ist als eine Angriffshandlung. Tatsächlich stehen aber beide Begriffe qualitativ „gleichwertig“ nebeneinander. Ein Bruch des Friedens liegt vor bei bewaffneten Feindseligkeiten, bei denen weder der Aggressor benannt noch ein Akt der Aggression (*act of aggression*) festgestellt ist.⁸⁴ Den Begriff der **Angriffshandlung** (*aggression*) hat die VN-Generalversammlung in Art. 3 ihrer Resolution 3314 (XXIX) aus dem Jahr 1974⁸⁵ näher (wenn auch nicht erschöpfend) definiert. Laut dieser sog. „**Aggressionsdefinition**“ zählen dazu

- „die Invasion oder der Angriff der Streitkräfte eines Staates auf das Hoheitsgebiet eines anderen Staates“ (Art. 3 lit. a der Resolution) – also der Fall „Ukraine“
- „die Beschießung oder Bombardierung des Hoheitsgebietes eines Staates durch die Streitkräfte eines anderen Staates“ (Art. 3 lit. b der Resolution) – also der Fall „Kosovo“.

Die in der Praxis häufigste Tatbestandsvariante ist die – vom Sicherheitsrat weit ausgelegte – „Friedensbedrohung“, während die Feststellung einer „Angriffshandlung“ regelmäßig vermieden wird. Dies liegt u.a. daran, dass die Mitglieder des Sicherheitsrats angesichts der mit dem Begriff der Angriffshandlung einhergehenden politischen Brisanz bislang eine entsprechende Feststellung gemieden haben.⁸⁶

82 Art. 39 VN-Charta lautet: „Der Sicherheitsrat stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorliegt [...]“.

83 Richter, „Angriffskrieg, nicht Bruch des Friedens“, FAZ v. 11. April 2022, <https://www.faz.net/einspruch/einspruch-exklusiv-angriffskrieg-nicht-bruch-des-friedens-17952492.html>: „Die gebotene Differenzierung hält die UN-Charta in Art. 39 selbst bereit. Die angemahnten Verstöße gegen das Gewaltverbot durch Staaten des Westens, wenn sie alle denn solche waren, waren ein *breach of the peace*, nicht aber ein *act of aggression*, wie wir ihn jetzt erneut in der Ukraine sehen.“

84 Arnould, Völkerrecht, Heidelberg, 5. Aufl. 2023, Rn. 1062 f.; Henderson, *The Use of Force and International Law*, Cambridge 2018, S. 96 f.

85 UNGA, A/RES/3314 (XXIX), 14. Dezember 1974, https://www.un.org/depts/german/gv-early/ar3314_neu.pdf. Die Resolution ist Teil des Völkergewohnheitsrechts und damit verbindlich.

86 So Heintschel v. Heinegg, in: Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, München, 8. Aufl. 2024, § 57 Rn. 10.

Der VN-Sicherheitsrat konnte allerdings weder angesichts der NATO-Operation im Kosovo 1999 noch angesichts der russischen Invasion in der Ukraine 2022 eine entsprechende Resolution verabschieden, um die Militäraktionen **rechtlich zu bewerten bzw. zu verurteilen**. In beiden Fällen sind **Resolutionen eingebracht** worden, konnten aber aufgrund des **Vetos** der jeweils betroffenen ständigen Sicherheitsratsmitglieder **nicht verabschiedet** werden.

3.1.2. Aggressionsverbrechen

Für eine Differenzierung bietet sich der völkerstrafrechtliche Begriff des „**Aggressionsverbrechens**“ an, der im Juni 2010 auf der Konferenz in Kampala in Art. 8^{bis} Abs. 1 IStGH-Statut⁸⁷ neu ins Römische Statut eingefügt wurde und eine sog. **Schwellenklausel** (*threshold clause*) enthält:

„Im Sinne dieses Statuts bedeutet `Verbrechen der Aggression` die Planung, Vorbereitung, Einleitung oder Ausführung einer Angriffshandlung, [⁸⁸] **die ihrer Art, ihrer Schwere und ihrem Umfang nach eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen** darstellt (...).“

Die **Schwellenklausel**, die weder in der Aggressionsdefinition der VN-Generalversammlung (Res. 3314 (XXIX) v. 14. Dezember 1974) noch in der VN-Charta eine Entsprechung findet,⁸⁹ schränkt den Kreis der strafrechtlich relevanten Angriffshandlungen mittels **objektiver Kriterien** (Art, Schwere, Umfang der Angriffshandlung) ein. Strafrechtlich relevant sind folglich nur solche Aggressionsakte, die eine „**offenkundige**“ **Verletzung** (*manifest violation*) **der VN-Charta** begründen. Das Erfordernis der „Offenkundigkeit“ wird dahingehend konkretisiert, dass es sich aus dem **Zusammenspiel und kumulativen Vorliegen von drei Merkmalen**⁹⁰ ergibt: Die Handlung muss nach Charakter, Schwere und Ausmaß (*character, gravity and scale*) der Gewaltanwendung besonders schwerwiegend erscheinen. Die Auslegung dieser Tatbestände ist umstritten. Bis heute fehlt es an Rechtsprechung internationaler Strafgerichte. Diese Lücke wird folglich durch das völkerrechtliche Schrifttum gefüllt: So manifestiere sich der besondere „Charakter“ der Gewaltanwendung etwa durch die (subjektive) **Motivation des Aggressors, das angegriffene Territorium**

87 Text abrufbar unter: <https://werle.rewi.hu-berlin.de/admin/uploads/Art-8bis-15bis-15ter-IStGH-Statut.pdf>. Zur Konferenz von Kampala vgl. Ambos, „Das Verbrechen der Aggression nach Kampala“, in: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik ZIS 11/2010, S. 649-668, https://publications.goettingen-research-online.de/bitstream/2/61348/2/2010_11_501.pdf.

88 „Angriffshandlung“ bedeutet die gegen die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit der Charta der Vereinten Nationen unvereinbare Anwendung von Waffengewalt durch einen anderen Staat. Dabei wird auf die Regelbeispiele für „Angriffshandlungen“ in Art. 3 der Aggressionsdefinition der Generalversammlung 3314 (XXIX) vom 14. Dezember 1974 verwiesen.

89 Zimmermann/Freiburg-Braun, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary, München, 4. Aufl. 2022, Art. 8^{bis} Rn. 50.

90 Schabas, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, Oxford Univ. Press, 2. Aufl. 2016, S. 311.

zu besetzen oder zu annektieren. „Schwere“ und „Ausmaß“ der Gewaltanwendung zeigten sich dagegen u.a. anhand des Umfangs des angerichteten Schadens.⁹¹

Die Schwellenklausel ist auf der Kampala-Konferenz **kontrovers debattiert** worden. Der **Ansatz einer rechtlichen Differenzierung zwischen (unterschiedlich schwerwiegenden) Aggressionshandlungen** ist nicht von allen Konferenzteilnehmerstaaten geteilt worden. So wurde u.a. vom Iran argumentiert, „any act of aggression is serious by its very nature, irrespective of its consequences“⁹² Eine Begrenzung des Tatbestandes des Aggressionsverbrechens über das **subjektive Erfordernis** einer **aggressiven Zielsetzung der Gewaltanwendung** (*animus aggressionis*) erwies sich bei den Verhandlungen in Kampala als **nicht mehrheitsfähig**.⁹³ In diesem Zusammenhang wurde zu bedenken gegeben, dass auch objektive Tatbestandsmerkmale durch die Gerichte in „subjektiver Weise“ (*with the usual subjective factor*) ausgelegt werden könnten.⁹⁴

Die Schwellenklausel soll sicherstellen, dass „**völkerrechtliche Grenzfälle**“ (*borderline cases*) sowie Bagatellfälle, Grenzscharmützel usw. nicht als Aggressionsverbrechen pönalisiert werden können.⁹⁵ Dabei existiert **kein festgefügtter „Kanon“** an Szenarien, Militäroperationen, Kriegsverläufen oder Völkerrechtsbrüchen, die eine „offenkundige“ Verletzung der VN-Charta begründen.⁹⁶ Auf der Staatenkonferenz von Kampala haben sich die USA dafür ausgesprochen, dass „any humanitarian intervention carried out in order to prevent genocide, war crimes, or crimes against humanity, could *ipso facto* not constitute a *manifest* violation of the UN-Charter.“⁹⁷ Diese **generalisierende Sichtweise** fand auf der Staatenkonferenz in Kampala jedoch keine Mehrheit.⁹⁸ Erforderlich bleibt damit eine **Einzelfallprüfung**, was bedeutet, dass humanitäre Interventionen

91 Zimmermann/Freiburg-Braun, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary, München, 4. Aufl. 2022, Art. 8^{bis} Rn. 61 f.

92 Schabas, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, Oxford Univ. Press, 2. Aufl. 2016, S. 311 m.w.N. (in Fn. 60).

93 Werle/Jeßberger, Völkerstrafrecht, Tübingen: Mohr Siebeck, 5. Aufl. 2020, Rn. 1601.

94 Schabas, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, Oxford Univ. Press, 2. Aufl. 2016, S. 311.

95 Zimmermann/Freiburg-Braun, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary, München, 4. Aufl. 2022, Art. 8^{bis} Rn. 52.

96 Zimmermann/Freiburg-Braun, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary, München, 4. Aufl. 2022, Art. 8^{bis} Rn. 69.

97 Vgl. Zimmermann/Freiburg-Braun, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary, München, 4. Aufl. 2022, Art. 8^{bis} Rn. 79 m.w.N. (unter Verweis auf das Statement von Harold Koh).

98 Schabas, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, Oxford Univ. Press, 2. Aufl. 2016, S. 311.

zumindest nicht ohne weiteres als „offenkundige“ Verletzungen der VN-Charta angesehen werden können.⁹⁹

Vergleicht man Schwere und Ausmaß der (nur) 80 Tage dauernden NATO-Luftoperation im Kosovo, bei der keine Bodentruppen eingesetzt wurden, mit dem bereits über zweieinhalb Jahre andauernden Krieg in der Ukraine, in dessen Verlauf Russland große Teile des ukrainischen Territoriums annektiert hat, so werden die Unterschiede zwischen beiden Militäroperationen anhand der objektiven Tatbestandsmerkmale des Aggressionsverbrechens deutlich. Die VN-Generalversammlung hatte in ihrer Resolution vom 18. März 2022 zum Ukraine Krieg festgestellt, „dass die militärischen Operationen der Russischen Föderation innerhalb des Hoheitsgebiets der Ukraine **ein Ausmaß haben, das die internationale Gemeinschaft in Europa seit Jahrzehnten nicht mehr gesehen** hat.“¹⁰⁰

Nach Auffassung von großen Teilen der Literatur erfüllt jedenfalls der **russische Angriffskrieg** gegen die Ukraine die **Voraussetzungen eines Aggressionsverbrechens**.¹⁰¹ Bei der umstrittenen NATO-Operation im Kosovo bleiben dagegen **erhebliche Zweifel**, ob insoweit eine „offenkundige“ Verletzung der VN-Charta vorliegt.¹⁰²

Die Trennlinie zwischen „offenkundigen“ und „nicht offenkundigen“ Verletzungen zu ziehen, bleibt Aufgabe der Gerichte.¹⁰³ Über das Vorliegen des Verbrechens der Aggression entscheidet verbindlich der **Internationale Strafgerichtshof (IStGH)** in Den Haag. Eine völkerstrafrechtliche **Bewertung der NATO-Operation im Kosovo** am Maßstab des Art. 8^{bis} IStGH-Statut ist **prozessrechtlich jedoch nicht möglich**, da der IStGH seine Gerichtsbarkeit über das Aggressionsverbrechen erst mit Wirkung ab dem 17. Juli 2018 – nicht dagegen für frühere Vorfälle – ausüben

99 Zimmermann/Freiburg-Braun, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court. Article-by-Article Commentary, München, 4. Aufl. 2022, Art. 8^{bis} Rn. 79; McDougall, The Crime of Aggression under the Rome Statute, Cambridge Univ. Press, 2. Aufl. 2021, S. 162.

100 VN-Generalversammlung, A/RES/ES-11/1 vom 2. März 2022, <https://www.un.org/depts/german/gv-notsondert/a-es11-1.pdf>. Ähnlich äußert sich der VN-Generalsekretär in einer Presseerklärung vom 24. Februar 2022, UN Doc. SG/SM/21158 (<https://press.un.org/en/2022/sgsm21158.doc.htm>): “We are seeing Russian military operations inside the sovereign territory of Ukraine on a scale that Europe has not seen in decades.”

101 Vgl. für viele Bock, „Der Krieg in der Ukraine, Putin und das Völkerrecht“, Verfassungsblog, 8. März 2022, <https://verfassungsblog.de/der-krieg-in-der-ukraine-putin-und-das-volkerstrafrecht/>.

102 Völkerrechtlich umstrittene Interventionen werden offenbar nicht als „offenkundige Verletzung“ der VN-Charta i.S.d. Tatbestandes des Aggressionsverbrechens angesehen, vgl. Rath, „Das Verbrechen der Aggression“, Legal Tribune Online (LTO), 21. Juli 2018, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/istgh-zustaendigkeit-verursacher-angriffskrieg>, unter Berufung auf den Kölner Völkerstrafrechtler Claus Kreß, seines Zeichens „Special Advisor“ des Chefanklägers K. Khan beim IStGH und *ad-hoc*-Richter am IGH im Verfahren *Gambia v. Myanmar*.

103 Schabas, The International Criminal Court: A Commentary on the Rome Statute, Oxford Univ. Press, 2. Aufl. 2016, S. 310.

kann.¹⁰⁴ Im Falle der Ukraine kann die Anklagebehörde des IStGH **mangels Zuständigkeit nicht wegen des Aggressionsverbrechens gegen Russland ermitteln**. Die Ausübung der Gerichtsbarkeit über das Verbrechen der Aggression durch den IStGH ist nach Art. 15^{bis} Abs. 5 IStGH-Statut ausgeschlossen, wenn der betreffende Staat – wie die Russische Föderation – nicht Vertragspartei dieses Statuts ist und das Verbrechen von Staatsangehörigen des betreffenden Staates oder in dessen Hoheitsgebiet begangen wurde.¹⁰⁵ Eine Jurisdiktion des IStGH für die völkerstrafrechtliche Verfolgung eines russischen Aggressionsverbrechens könnte sich nur aufgrund einer Überweisung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen ergeben. Diese Möglichkeit ist mit Blick auf ein potenzielles russisches Veto im Sicherheitsrat aber nicht realistisch.¹⁰⁶

3.2. Rechtliche Bewertungen

Die geschilderten prozessualen Hindernisse machen deutlich, dass Gerichtsverfahren, aber auch andere formalisierte Verfahren vor internationalen Gremien, die zu einer Verurteilung eines

104 Die Hintergründe für das Zustandekommen dieses Datums können an dieser Stelle nur grob skizziert werden: Der „Aggressionstatbestand“ war von Beginn an in Artikel 5 Abs. 1 lit. d) des Römischen Statuts (vom 17. Juli 1998) verankert – jedoch war die **Gerichtsbarkeit des IStGH insoweit suspendiert**. In Art. 5 Abs. 2 IStGH-Statut hieß es dazu: „Der Gerichtshof übt die Gerichtsbarkeit über das Verbrechen der Aggression aus, sobald in Übereinstimmung mit den Artikeln 121 und 123 [IStGH-Statut] eine Bestimmung angenommen worden ist, die das Verbrechen definiert und die Bedingungen für die Ausübung der Gerichtsbarkeit im Hinblick auf dieses Verbrechen festlegt.“ Der Verweis auf Art. 121 IStGH-Statut (betr. Änderungen des Statuts) und Artikel 123 IStGH-Statut (betr. Überprüfungen des Statuts) hatte zur Folge, dass **der nächste rechtliche Schritt frühestens nach sieben Jahren möglich sein soll und die Verabschiedung einer Zwei-Drittel-Mehrheit unter den Vertragsstaaten bedarf**. So befasste sich die erste **Überprüfungskonferenz zum Römischen Statut 2010 in Kampala/Uganda** mit dem Verbrechen der Aggression und verabschiedete mit den notwendigen Mehrheiten zwei Artikel: In Artikel 8^{bis} IStGH-Statut wurde das Verbrechen der Aggression definiert; in Art. 15^{bis} IStGH Statut wurden (*lex specialis*) die **prozeduralen Modalitäten niedergelegt und gleichzeitig neue rechtliche Hürden für die Zuständigkeit des IStGH geschaffen**. Art. 15^{bis} Abs. 2 und 3 IStGH-Statut lauten wie folgt: (2) „Der Gerichtshof kann seine Gerichtsbarkeit nur über Verbrechen der Aggression ausüben, die ein Jahr nach Ratifikation oder Annahme der Änderungen durch **dreißig Vertragsstaaten** begangen werden.“ (3) „Der Gerichtshof übt seine Gerichtsbarkeit über das Verbrechen der Aggression in Übereinstimmung mit diesem Artikel **vorbehaltlich eines Beschlusses aus**, der nach dem 1. Januar 2017 mit derselben Mehrheit von Vertragsstaaten zu fassen ist, wie sie für die Annahme einer Änderung des Statuts [also nach Art. 121] erforderlich ist.“ Dieser **endgültige Aktivierungsbeschluss** wurde am 14. Dezember 2017 auf der 16. Vertragsstaatenkonferenz in New York verabschiedet (ICC-ASP/16/Res.5). Zu diesem Zeitpunkt hatten mehr als 30 Staaten die Kampala-Änderungen ratifiziert, so dass die Bedingungen aus Art. 15^{bis} IStGH-Statut erfüllt waren. Als **Datum für den Beginn der Jurisdiktion des IStGH** wurde der 17. Juli 2018 – also der **20. Jahrestag des Römischen Statuts** – gewählt (vgl. näher *Zimmermann/Freiburg-Braun*, in: Ambos (Hrsg.), Rome Statute of the International Criminal Court. Commentary, München, 4. Aufl. 2022, Art. 15^{bis} Rn. 22, 25; *Rath*, „Das Verbrechen der Aggression“, LTO, 21. Juli 2018, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/istgh-zustaendigkeit-verursacher-angriffskrieg>).

105 Art. 15^{bis} Abs. 5 IStGH-Statut lautet: „Hinsichtlich eines Staates, der nicht Vertragspartei dieses Statuts ist, übt der Gerichtshof seine Gerichtsbarkeit über das Verbrechen der Aggression nicht aus, wenn das Verbrechen von Staatsangehörigen des betreffenden Staates oder in dessen Hoheitsgebiet begangen wurde.“

106 *Leclercq/Zimmermann*, „Können Russland und Putin verurteilt werden?“, Legal Tribune online (LTO), 2. März 2022, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/igh-istgh-zustaendigkeit-ukraine-krieg-putin-russland-verurteilung>.

Militäreinsatzes führen können, relativ selten sind. Dies zeigt sich auch in den hier untersuchten Fällen „Ukraine“ und „Kosovo“.

Tatsächlich hat der IGH im Eilentscheidungsverfahren (*interim measures*) am 16. März 2022 die Fortführung der russischen Intervention in der Ukraine untersagt.¹⁰⁷ Das Hauptsacheverfahren steht noch aus. Eine nachdrückliche Verurteilung des russischen Einmarsches erfolgte auch durch die **VN-Generalversammlung**¹⁰⁸ mit Mehrheit von 141 Staaten (nachdem der VN-Sicherheitsrat in seiner Entscheidungsfindung durch das russische Veto blockiert war) sowie durch den **Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen** (mit 27 zu 3 Stimmen).¹⁰⁹ Der IGH-Beschluss sowie die beiden Resolutionen lassen sich **zur rechtlichen Bewertung von Art, Umfang und Schwere der Angriffshandlung** („*full-scale invasion*“) **heranziehen** und bestärken die Auffassung, dass eine „offenkundige Verletzung“ der VN-Charta im Sinne der Tatbestandsvoraussetzungen eines Aggressionsverbrechens vorliegt.

Anders sieht es dagegen im Fall „Kosovo“ aus. Der IGH hat eine Klage Jugoslawiens gegen die einzelnen, an der NATO-Operation beteiligten Staaten, aufgrund fehlender Jurisdiktion für

-
- 107 ICJ, [Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide \(Ukraine v. Russian Federation\)](#), Provisional Measures, Order of 16 March 2022, ICJ Reports 2022, S. 211. Dazu näher Wissenschaftliche Dienste, „Die Eilentscheidung des Internationalen Gerichtshofs vom 16. März 2022 (Ukraine/Russland), WD 2-3010-034/22, <https://www.bundestag.de/resource/blob/899274/6a63bd8ab894ad6165db6bb1655a4115/Die-Eilentscheidung-des-Internationalen-Gerichtshofs-vom-16-Maerz-2022-Ukraine-Russland-data.pdf>. Eine Auflistung der laufenden rechtlichen Verfahren mit Literaturhinweisen findet sich im Blog-Beitrag „Russian invasion of Ukraine – Legal Developments and Sources“, City Law Forum, 2. März 2022, <https://blogs.city.ac.uk/citylawforum/2022/03/02/russian-invasion-of-ukraine-legal-developments-and-sources/>.
- 108 UNGA, A/RES/ES-11/1 vom 2. März 2022, Ziff. 2, <https://www.un.org/depts/german/gv-notsondert/a-es11-1.pdf>; Die VN-Generalversammlung missbilligt in ihrer (rechtlich allerdings nicht verbindlichen) Resolution „auf das Schärfste die Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine unter Verstoß gegen Artikel 2 Absatz 4 der Charta“. Vgl. aus den Pressemitteilungen Tagesschau vom 2. März 2022: „141 Staaten für Resolution. UN-Vollversammlung verurteilt Krieg gegen Ukraine,“ <https://www.tagesschau.de/ausland/amerika/un-vollversammlung-ukraine-103.html> sowie aus der Literatur Barber, „What can the UN General Assembly do about Russian Aggression in Ukraine?“, EJIL:Talk!, 26. Februar 2022, <https://www.ejiltalk.org/what-can-the-un-general-assembly-do-about-russian-aggression-in-ukraine/>.
- 109 Human Rights Council, Resolution adopted by the Human Rights Council on 4 April 2024, „Situation of human rights in Ukraine stemming from the Russian aggression“ (A/HRC/RES/55/23), <https://reliefweb.int/report/ukraine/resolution-adopted-human-rights-council-4-april-2024-5523-situation-human-rights-ukraine-stemming-russian-aggression-ahrcres5523-enarruzh>; „*Strongly condemning* the aggression against Ukraine by the Russian Federation in violation of Article 2, paragraph 4, of the Charter [...]; *Calls for* the swift and verifiable withdrawal of Russian Federation troops and Russian-backed armed groups from the entire territory of Ukraine“ (Ziff. 4).

unzulässig erklärt.¹¹⁰ Zum NATO-Einsatz hat der Gerichtshof in den Erwägungsgründen lediglich festgehalten: „[The Court is] **profoundly concerned with the use of force in Yugoslavia**; which, under the present circumstances, such use **raises very serious issues of international law**“.¹¹¹

Eine völkerstrafrechtliche Bewertung der NATO-Intervention im Kosovo erfolgte **nicht** durch das (ehemalige) **Jugoslawientribunal** (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*, ICTY). Ein von der damaligen Chefanklägerin des Tribunals, *Carla del Ponte*, eingesetzter Ausschuss hat sich im Ergebnis **gegen die Eröffnung eines förmlichen Ermittlungsverfahrens** ausgesprochen;¹¹² dem ist die Chefanklägerin gefolgt.

Auch der **EGMR** hat mit Entscheidung vom 12. Dezember 2001 (Fall *Bankovic*) seine Zuständigkeit für ein Verfahren gegen die NATO wegen des Militäreinsatzes im Kosovo abgelehnt.¹¹³

-
- 110 ICJ, *Legality of Use of Force* (Yugoslavia v. USA und 9 weitere Fälle, <https://www.icj-cij.org/case/114>). Vgl. SZ v. 17. Mai 2010, „Kosovo-Krieg: Weltgericht weist Klage gegen Nato-Staaten ab“, <https://www.sueddeutsche.de/politik/kosovo-krieg-weltgericht-weist-klage-gegen-nato-staaten-ab-1.846883>. Die Klageabweisung durch den IGH, die hier nicht detailliert nachgezeichnet werden kann, baut auf der Tatsache auf, dass die (aus dem Staatenverbund Serbien und Montenegro 1992 gegründete) Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) zum Zeitpunkt ihrer Klageeinreichung nicht Mitglied der VN und in der Folge nicht klagebefugt war, weil sie das IGH-Statut nicht angenommen hat (vgl. Art. 35 Abs. 1 und 2 IGH-Statut i.V.m. Art. 93 VN-Charta). Näher *Oellers-Frahm*, „Jugoslawien und die NATO“, in: Vereinte Nationen, Heft 4/2005, Seite 154-156, https://zeitschrift-ver-einte-nationen.de/publications/PDFs/Zeitschrift_VN/VN_2005/Heft_4_2005/Bericht_Oellers-Frahm_VN_4_05.pdf. Die BRJ war nach Festlegung des VN-Sicherheitsrats (UNSC Res. 777 v. 19.9.1992, <https://digitallibrary.un.org/record/150175?ln=en&v=pdf>) nicht automatisch Rechtsnachfolgerin der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien geworden und damit kein VN-Mitgliedstaat, sondern musste sich genau wie die anderen Nachfolgestaaten Ex-Jugoslawiens (Kroatien, Slowenien u.a.) um eine VN-Mitgliedschaft neu bewerben; der VN-Beitritt der BJR erfolgte am 1. November 2000 (A/RES/55/12).
- 111 UN Press Release ICJ/580, 3. Juni 1999, <https://press.un.org/en/1999/19990603.icj580.html>, Hervorh. durch Verf.
- 112 ICTY, Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia, 8. Juni 2000, <https://www.icty.org/x/file/Press/nato061300.pdf>. Der Ausschuss kommt zu dem Schluss: „On the basis of the information reviewed, however, the committee is of the opinion that neither an indepth investigation related to the bombing campaign as a whole nor investigations related to specific incidents are justified. In all cases, either the law is not sufficiently clear or investigations are unlikely to result in the acquisition of sufficient evidence to substantiate charges against high level accused or against lower accused for particularly heinous offences“ (Rn. 90).
- 113 EGMR, *Grand Chamber, Decision as to the Admissibility of Application no. 52207/99 by Vlastimir and Borka BANKOVIĆ*, Živana STOJANOVIĆ, Mirjana STOIMENOVSKI, Dragana JOKSIMOVIĆ and Dragan SUKOVIĆ against Belgium, the Czech Republic, Denmark, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Spain, Turkey and the United Kingdom, 12. Dezember 2001. Der EGMR wies darauf hin, es handele sich um einen „*extra-territorial act*“, der nicht unter die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs gem. Art. 1 EMRK falle; die beklagten Regierungen der NATO-Staaten hätten keine „*effective control*“ auf dem in Rede stehenden Territorium Ex-Jugoslawiens ausgeübt. In Rn. 80 des Urteils führt der EGMR wörtlich aus: „*In short, the Convention is a multi-lateral treaty operating, (...) in an essentially regional context and notably in the legal space (espace juridique) of the Contracting States. The FRY [Ex-Jugoslawien] clearly does not fall within this legal space. The Convention was not designed to be applied throughout the world, even in respect of the conduct of Contracting States.*“
Das Urteil des EGMR ist in der Literatur vielfach kritisiert worden; vgl. u.a. Schäfer, „Der Fall Bankovic oder: Wie eine Lücke geschaffen wird“, in: MenschenRechtsMagazin 3/2002, S. 149-163, https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/3891/file/seite_149_163.pdf.

Die Zulässigkeitsentscheidungen von IGH und EGMR (*admissibility*) lassen sich indes weder für noch gegen die Völkerrechtskonformität der humanitären Intervention ins Feld führen.

Schließlich kam auch keine Verurteilung der NATO-Intervention durch Generalversammlung oder Sicherheitsrat zustande. Das *Institut de Droit International*¹¹⁴ folgerte insoweit:

“The fact that on 26 March 1999 a resolution proposal to condemn NATO’s intervention in Kosovo was not adopted by the Security Council, may be interpreted as an **imply approval for the use of force by a regional arrangement without Security Council previous authorization**. On the other side, considering the positions assumed by China and Russia over the Kosovo crises and taking into account that both have a veto power, it is feasible to argue that a Security Council authorization under article 53.1 have no chances to be adopted. The **lack of a Security Council resolution condemning NATO military intervention in Kosovo might be neutralized by the lack of express Security Council authorization of such intervention**. Even though, an *ex post facto* recognition of the effects of NATO use of force in Kosovo, has to be interpreted as a political compromise. An implied Security Council recognition of NATO’s intervention in Kosovo did not constitute by itself a solid precedent for future military interventions without Security Council authorization.”¹¹⁵

4. Fazit

Die oftmals als „Sündenfall des Westens“¹¹⁶ bezeichnete humanitäre Intervention der NATO im Kosovo dient auch nach 25 Jahren immer noch als Argument in der politischen und rechtlichen („*lawfare*“) Auseinandersetzung zwischen dem Westen und Russland und seinen Verbündeten. Dabei wird westlichen Staaten ein Messen mit „zweierlei Maß“ vorgeworfen, wenn diese die NATO-Operation als „legitim“, moralisch gerechtfertigt oder als „lässliche Sünde“ bezeichnen und gleichzeitig den russischen Einmarsch in die Ukraine völkerrechtlich verurteilen. Umgekehrt muss die NATO-Intervention im Kosovo dazu herhalten, den russischen Angriffskrieg zumindest zu „relativieren“, wenn nicht gar zu rechtfertigen.

114 Das *Institut de Droit international* (<https://www.idi-ii.org/en/>) ist eine der ältesten völkerrechtlichen Gelehrtenvereinigungen. Das Institut besteht aus einer satzungsmäßig festgelegten Anzahl von höchstens 132 Rechtsexperten. Die Auswahl basiert dabei auf den wissenschaftlichen Leistungen der jeweiligen Personen, so dass die Aufnahme eine hohe Anerkennung darstellt. Das Institut wurde 1873 im belgischen Gent auf Initiative von *Gustave Moynier* gegründet und erhielt für sein Engagement 1904 den Friedensnobelpreis. Die Erklärungen und Berichte des Instituts genießen in der Völkerrechtsgemeinschaft hohe Autorität.

115 *Annuaire de l’Institut de Droit International - Session de Naples – Vol. 73 (2009)*, S. 263-296 (263 f.), [Present Problems of the Use of Force in International Law](#), Sub-group: “Authorization of the Use of Force by the United Nations” (Hervorheb. durch Verf.).

116 *Fassbender*, „Sündenfall des Westens“, in: Berliner Zeitung v. 23. März 2024, <https://www.berliner-zeitung.de/politik-gesellschaft/geopolitik/suendenfall-des-westens-vor-25-jahren-begann-der-nato-luftkrieg-gegen-jugoslawien-li.2199645>.
Kadritzke, „Der rot-grüne Sündenfall“, *Le Monde diplomatique* v. 11. April 2019, <https://monde-diplomatique.de/artikel/!5584563>.

Die Instrumentalisierung der NATO-Operation im Kosovo zu politischen Zwecken, wie sie Russland bis heute praktiziert,¹¹⁷ lässt wesentliche (rechtliche) Aspekte der Operation bewusst unter den Tisch fallen oder stellt sie verkürzt dar. Ein Vergleich des Falles „Kosovo“ mit dem russischen Einmarsch in der Ukraine „hinkt“ daher vor allem in rechtlicher Hinsicht:¹¹⁸ Zwar handelt es sich in beiden Fällen im Ergebnis um eine „**Angriffshandlung**“ im Sinne der Aggressionsdefinition der VN-Generalversammlung und damit um einen **Verstoß gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot**. Legt man indes die objektiven Tatbestandsmerkmale der „**Schwellenklausel**“ des **Aggressionsverbrechens** (nach Art. 8^{bis} IStGH-Statut) zugrunde, so treten Unterschiede in Bezug auf „**Art, Schwere und Umfang**“ der **Gewaltanwendung** sichtbar zu Tage. Die Resolution der VN-Generalversammlung vom 2. März 2022, die von 141 Staaten der Welt mitgetragen wurde, die Resolution des VN-Menschenrechtsrats sowie zahlreiche Stimmen in der Völkerrechtslehre bekräftigen die Schwere der Völkerrechtsverletzung des russischen Einmarsches in die Ukraine. Vieles spricht im Ergebnis dafür, den russischen Einmarsch in der Ukraine – nicht aber die NATO-Intervention im Kosovo – als „offenkundige Verletzung der VN-Charta“ i.S.d. Art. 8^{bis} IStGH-Statut (und damit als **Aggressionsverbrechen**) anzusehen, selbst wenn eine gerichtliche Klärung dieser Frage durch den IStGH prozessrechtlich nicht möglich ist.

Allerdings hat der IGH im Genozidverfahren zwischen der Ukraine und Russland eine **Beendigung des russischen Einmarsches angeordnet**. Eine rechtliche Bewertung der NATO-Intervention im Kosovo durch den IGH oder andere internationale Gerichte (z.B. EGMR) erwies sich – aus prozessualen Gründen – als nicht möglich. Die VN-Generalversammlung, die eine (verurteilende) Resolution hätte verabschieden können, tat dies jedoch nicht.

Der **Kern des Rechtfertigungsnarratives** beider Militäroperationen – das **Vorliegen einer humanitären Katastrophe**, die es zu verhindern galt – bleibt im Fall der „Ukraine“ die unbewiesene (Schutz-)Behauptung eines Aggressors. Im Fall „Kosovo“ ist die humanitäre Notlage dagegen **durch entsprechende Feststellungen des VN-Sicherheitsrats und der VN-Generalversammlung, die jeweils mit großer Mehrheit verabschiedet wurden, völkerrechtlich „abgesichert“** – was die russische Propaganda bewusst unterschlägt.

Vor diesem Hintergrund haben beachtliche Teile der **Völkerrechtslehre** die NATO-Intervention im Kosovo unter Berufung auf ein „humanitäres Notstandsrecht“ sowohl mit ethischen als auch mit rechtlichen Argumenten zu rechtfertigen versucht. Eine **vergleichbare Unterstützung** des russischen Rechtfertigungsnarratives hat es in der Völkerrechtslehre bis dato nicht gegeben. Bis heute gilt die **NATO-Operation** – im Gegensatz zur russischen Invasion in der Ukraine – daher als „**umstritten**“, auch wenn dies – bei Lichte betrachtet – wohl **eher in moralischer als in völkerrechtlicher Hinsicht** zutrifft, da sich die „**humanitäre Intervention**“ als Rechtfertigungsgrund für Verstöße gegen das Gewaltverbot gewohnheitsrechtlich nicht hat etablieren können.

117 Vgl. zuletzt Außenministerium der Russischen Föderation, „Erklärung des Außenministeriums Russlands zum 25. Jahrestag seit Beginn der Nato-Aggression gegen Jugoslawien“, 24. März 2024, https://mid.ru/de/foreign_policy/news/1940558/?lang=de.

118 So explizit *Gornig*, Völkerrecht, München: Beck 2023, § 46 Rn. 56.

Das Völkerrecht ist – wie alle Rechtsordnungen – von ethischen Erwägungen und dem Streben nach materieller Gerechtigkeit durchdrungen, was gerade in Grenzfragen eine Orientierungshilfe bieten kann. Doch dürfen „Moralismus und politisches Kalkül die Frage nach der völkerrechtlichen Zulässigkeit nicht überlagern“.¹¹⁹ Der Westen kann dem **Vorwurf, mit „zweierlei Maß“ zu messen**, in überzeugender Weise **nur mit rechtlichen Argumenten entgegenzutreten**. Denn die Völkerrechtsordnung ist – anders als die Sphären der Moral und der Politik – eine, wenn nicht die einzige, universell akzeptierte Diskussionsgrundlage, um Konflikte friedlich zu lösen.

119 Brors, „Humanitäre Intervention – Völkerrechtliche Zulässigkeit statt moralischer Selbstermächtigung“, in: HuV 2024, S. 82-97 (97), <https://biblioscout.net/content/10.35998/huv-2024-0006.pdf>.