

ST. GALLER STUDIEN ZUM INTERNATIONALEN RECHT
(SGIR)

Band 45

Herausgegeben von Prof. em. Dr. iur. Dr. h.c. Ivo Schwander
Prof. Dr. iur. Kerstin Odendahl Prof. Dr. iur. et lic. rer. pol. Anne van Aaken

Nicola Thomas Hofer

Dr. iur.

**Spannungsfeld zwischen
Individualsanktionen des Sicher-
heitsrats der Vereinten Nationen
gegen terrorverdächtige Personen
und Menschenrechten**

Unter besonderer Betrachtung des ISIL (Daesh)-
und Al-Qaida-Sanktionsregimes sowie der Rechtsprechung
des Gerichtshofs der Europäischen Union und
des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

DIKE 

 Nomos

Inhaltsverzeichnis

Dank	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XVII
A. Einleitung	1
I. Ausgangslage	1
II. Problemstellung	2
III. Forschungsfrage	5
IV. Gang der Untersuchung	6
B. Individualsanktionen des Sicherheitsrats gegen terrorverdächtige Personen	9
I. Allgemeines	9
II. Begriff und Umfang der Sanktionen	13
III. Sanktionspraxis des Sicherheitsrats	14
IV. IS- und Al-Qaida-Sanktionsregime	19
1. Resolutionen 1267 (1999), 1333 (2000) und 1390 (2002)	19
2. Resolutionen 1452 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004) und 1617 (2005)	22
3. Resolutionen 1730 (2006), 1735 (2006) und 1822 (2008)	23
4. Resolution 1904 (2009)	25
5. Resolutionen 1988 (2011) und 1989 (2011)	27
6. Resolution 2253 (2015)	29
7. Resolution 2368 (2017)	30
V. Anti-Terrorismus-Sanktionsregime	30
VI. Ergebnis	32
C. Spannungsverhältnis zu Menschenrechten	35
I. Allgemeines	35
II. Verfahrensrechte	36
III. Eigentumsgarantie	42

IV.	Bewegungsfreiheit	44
V.	Weitere Menschenrechtsgarantien	45
VI.	Ergebnis	46
D.	Rechtliche Schranken für den Sicherheitsrat	49
I.	Allgemeines	49
II.	UN-Charta als Handlungsschranke	51
1.	Art. 25 UNC	52
2.	Art. 24 Abs. 2 UNC	54
3.	Zielbestimmungen	55
a.	Art. 1 Abs. 1 UNC	57
b.	Art. 1 Abs. 2 UNC	58
c.	Art. 1 Abs. 3 UNC	59
d.	Art. 1 Abs. 4 UNC	62
e.	Spannungsverhältnis zwischen Zielbestimmungen	63
i.	Hypothese: Vorrang des Ziels der Friedenssicherung	63
ii.	Hypothese: Gleichrangigkeit der Zielbestimmungen	64
iii.	Stellungnahme	66
4.	Art. 103 UNC	68
5.	Grundsatz von Treu und Glauben	70
6.	Grundsatz der Verhältnismässigkeit	71
7.	Zwischenergebnis	74
III.	Mittelbare Handlungsschranken durch die UN-Charta	75
1.	Völkergewohnheitsrecht	75
2.	Zwingendes Völkerrecht	78
a.	Verfahrensrechte	82
b.	Eigentumsgarantie	84
c.	Bewegungsfreiheit	85
d.	Weitere Menschenrechtsgarantien	86
e.	Zwischenergebnis	87
3.	Allgemeine Rechtsgrundsätze	88
IV.	Ergebnis	90

E.	Umsetzung von Individualsanktionen	93
I.	Allgemeines	93
II.	Umsetzung in der EU	99
1.	Rechtliche Verbindlichkeit für die EU	100
a.	Hypothese: Bindung aufgrund des verfassungsähnlichen Charakters der UN-Charta	100
b.	Hypothese: Bindung aufgrund einer Kompetenzübertragung	102
c.	Hypothese: Bindung aufgrund der Vorrangregel des Art. 103 UNC	103
d.	Zwischenergebnis	105
2.	Umsetzungsmechanismus	105
a.	Legitimation	106
b.	Verfahren	107
c.	Zwischenergebnis	109
3.	Umsetzung des IS- und Al-Qaida-Sanktionsregimes	110
4.	Umsetzung des Anti-Terrorismus-Sanktionsregimes	113
5.	Ergebnis	115
III.	Umsetzung in der Schweiz	116
1.	Rechtsgrundlagen	119
a.	Bundesverfassung	120
b.	Embargogesetz	123
2.	Umsetzung des IS- und Al-Qaida-Sanktionsregimes	125
3.	Rechtscharakter der Al-Qaida- und Taliban-Verordnung	128
4.	Überwachung und Vollzug	134
5.	Spannungsverhältnis zu Menschenrechten	135
6.	Ergebnis	136
IV.	Ergebnis	137
F.	Rechtsschutz gegen Individualsanktionen und deren Umsetzungsakte	139
I.	Allgemeines	139
II.	Rechtsschutz durch die Organe der Vereinten Nationen	140
1.	Rechtskontrolle durch den IGH	141

a.	Inzidente Kontrolle im streitigen Verfahren	142
b.	Gutachten	148
c.	Zwischenergebnis	150
2.	Einflussmöglichkeiten der Generalversammlung	151
3.	Rolle des Generalsekretärs	153
4.	Selbstkontrolle des Sicherheitsrats	154
III.	Rechtsschutzmöglichkeiten von gelisteten Personen	155
1.	Rechtsschutz auf universeller Ebene	156
a.	Reguläres De-Listing-Verfahren	156
b.	Besonderes De-Listing-Verfahren im Rahmen des IS- und Al-Qaida-Sanktionsregimes	159
i.	Eingeschränkter Rechtsschutz trotz Ombudsverfahren	162
ii.	Stellungnahme	165
c.	Rechtsschutz durch den Menschenrechtsausschuss	166
i.	Sayadi und Vinck	168
ii.	Stellungnahme	173
α.	Originäre Verursachung der Listung	174
β.	Hierarchiefrage	175
γ.	Ausführungsbedürftige Folge- behauptungen	176
δ.	Zwischenergebnis	177
d.	Tauglichkeit einer gerichtlichen Instanz	178
e.	Ergebnis	180
2.	Rechtsschutz in der EU	182
a.	Gerichtshof der EU	183
b.	Rechtsschutz gegen Sicherheitsratsresolutionen	184
c.	Rechtsschutz gegen GASP-Beschlüsse	186
i.	Nichtigkeitsklage	187
ii.	Vorabentscheidungsverfahren	189
iii.	Schadenersatzklage	190
d.	Rechtsschutz gegen EU-Verordnungen	190
i.	Nichtigkeitsklage	190
ii.	Vorabentscheidungsverfahren	191
iii.	Schadenersatzklage	192
e.	Ergebnis	193

3.	Rechtsschutz im Europarat	193
a.	EGMR	194
b.	Rechtsschutz gegen Sicherheitsratsresolutionen . . .	195
c.	Rechtsschutz gegen nationale Umsetzungsakte	197
d.	Ergebnis	199
IV.	Ergebnis	199
G.	Rechtsprechung des Gerichtshofs der EU und des EGMR . . .	201
I.	Allgemeines	202
II.	Rechtsprechung des Gerichtshofs der EU	203
1.	Kadi I und Yusuf	204
a.	EuG	204
b.	EuGH	208
2.	Ayadi I und Hassan	212
a.	EuG	213
b.	EuGH	214
3.	Zwischenanalyse	215
a.	Hierarchiefrage	218
b.	Verbleibender Normkonflikt	219
c.	Progressive Rechtsentwicklung	220
d.	Zwischenergebnis	221
4.	Reaktion auf die Rechtsprechung	221
5.	Kadi II	222
a.	EuG	223
b.	EuGH	225
6.	Ayadi II	228
a.	Rechtsmittel gegen Einstellungsbeschluss	229
b.	Nichtigkeitsklage	230
7.	Al-Ghabra	230
8.	Analyse	234
a.	Hierarchiefrage	235
b.	Unzulässige Überprüfung des Sicherheitsrats bzw. Sanktionsausschusses	237

c.	Problematik geheimhaltungsbedürftiger Leistungsgründe	238
d.	Unzureichende Rechtsschutzmöglichkeiten auf UN-Ebene	240
e.	Verbleibender Normkonflikt	242
f.	Ergebnis	244
III.	Rechtsprechung des EGMR	244
1.	Behrami und Saramati	246
2.	Bewertung der Rechtssachen Behrami und Saramati	251
a.	Zurechnungsfrage	253
b.	Hierarchiefrage	254
c.	Zwischenergebnis	256
3.	Al-Jedda	256
4.	Bewertung der Rechtssache Al-Jedda	260
a.	Zurechnungsfrage	260
b.	Hierarchiefrage	262
c.	Zwischenergebnis	263
5.	Nada	264
6.	Bewertung der Rechtssache Nada	271
a.	Unechter Normkonflikt	272
b.	Hierarchiefrage	275
c.	Unzureichende Rechtsschutzmöglichkeiten auf UN-Ebene	277
d.	Ausführungsbedürftige Folgebehauptungen	277
e.	Zwischenergebnis	278
7.	Al-Dulimi	279
a.	Al-Dulimi (Kammer)	279
b.	Bewertung der Rechtssache Al-Dulimi (Kammer)	283
i.	Echter Normkonflikt	284
ii.	Hierarchiefrage	287
iii.	Unzureichende Rechtsschutzmöglichkeiten auf UN-Ebene	288
iv.	Zwischenergebnis	289
c.	Al-Dulimi (Grosse Kammer)	290

d.	Bewertung der Rechtssache Al-Dulimi (Grosse Kammer)	293
i.	Unzulässige Verneinung eines echten Normkonflikts	293
ii.	Hierarchiefrage	295
iii.	Problematik geheimhaltungsbedürftiger Listungsgründe	296
iv.	Verbleibender Normkonflikt	298
v.	Zwischenergebnis	302
8.	Analyse	304
a.	Mangelhaftes Konfliktmanagement	304
b.	Hierarchiefrage	308
c.	Unzureichende Rechtsschutzmöglichkeiten auf UN-Ebene	311
d.	Ergebnis	312
IV.	Gesamtanalyse der Rechtsprechung	312
1.	Konfliktprävention	313
2.	Hierarchiefrage	313
3.	Unzureichende Rechtsschutzmöglichkeiten auf UN-Ebene	317
4.	Unzulässige Überprüfung des Sicherheitsrats bzw. Sanktionsausschusses	319
5.	Gleichwertiger Rechtsschutz	321
6.	Bevorzugter Klage- bzw. Beschwerdeweg	323
7.	Ergebnis	325
H.	Gesamtbetrachtung	327
I.	Zusammenfassende Thesen	337
Literaturverzeichnis	XXV
Materialienverzeichnis	LXXI