

# Sieben Thesen zu "Souveränität und Menschenrechte"

Autor(en): **Spieler, Willy**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Wege : Beiträge zu Religion und Sozialismus**

Band (Jahr): **93 (1999)**

Heft 12

PDF erstellt am: **29.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-144211>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Sieben Thesen zu «Souveränität und Menschenrechte»

*Auf Einladung des «Forums für Zeitfragen» hat der Redaktor der Neuen Wege am 9. November 1999 im Zwinglihaus Basel die folgenden sieben Thesen zum Thema «Souveränität und Menschenrechte» vorgetragen. Dabei ging es um Grund und Grenze humanitärer Interventionen gegenüber Gewaltregimen, die sich über die Menschenrechte hinwegsetzen, gar Genozid an der eigenen Bevölkerung verüben.* Red.

### 1. Die Völkergemeinschaft und ihr Recht stehen über den Staaten.

Wer glaubt, die Menschheit mache keine Fortschritte, wird wenigstens von der Entwicklung der Rechtskultur eines besseren belehrt. Das zeigt die innerstaatliche Entwicklung vom Faustrecht zum Gewaltmonopol. Das zeigt zwischenstaatlich die – allerdings noch lange nicht abgeschlossene – Entwicklung vom Völkerrecht zu einem *Weltrecht*, das die endgültige Überwindung des Souveränitätsdogmas bedeuten würde.

Noch das *klassische Völkerrecht* beschränkte sich auf die Normen, welche die Staaten anzuerkennen liebten. Es war, wie Hegel sagte, «äusseres Staatsrecht».<sup>1</sup> Das klassische Völkerrecht kannte kein Gewaltverbot, sondern anerkannte im Gegenteil ein Recht auf Krieg, ein *ius ad bellum*. Oberstes Prinzip war die einzelstaatliche Souveränität, die keine rechtlichen Einschränkungen duldet ausser jenen, die sich der einzelne Staat selbst auferlegte.

Der Rechtsphilosoph und Sozialdemokrat Gustav Radbruch verglich diese vom *Souveränitätsdogma* und daher vom *Faustrecht* beherrschte Völkergemeinschaft mit einer Arena von Raubtieren: «Das Bild, das das Souveränitätsdogma von dem Nebeneinander der Staaten bietet, ist nicht das einer Rechtsgemeinschaft einander zu gegenseitiger Anerkennung verpflichteter Rechtssubjekte, sondern einer Arena voller Raubtiere, von denen jedes beansprucht, den Platz allein zu behaupten, und die, unfähig,

einander zu vernichten oder zu vertreiben, einstweilen in widerwilliger Duldung fauchend und knurrend umeinander herumstreichen.»<sup>2</sup>

Die *Sozialethik* der christlichen Kirchen hat das einzelstaatliche *Souveränitätsdogma* nie gutgeheissen, sondern darin im Gegenteil einen Rückschritt hinter das «Naturrecht» gesehen, das die Staaten an ein Minimum moralischer Standards zu binden suchte. Mitten im Zweiten Weltkrieg verurteilte zum Beispiel Pius XII. das Souveränitätsdogma als «Keim unendlichen Übels» und als Leugnung der «naturgegebenen Rechtsordnung». Zu dieser naturgegebenen Rechtsordnung gehörten drei «notwendige Gemeinschaften»: die Familie, der Staat und eben die Völkergemeinschaft. Diese müsste, um handeln zu können, mit eigenen Organen der Rechtssetzung, der Rechtsanwendung und der Rechtsvollstreckung ausgestattet werden.<sup>3</sup>

Mit dem *Völkerbund* und dem ersten Gewaltverbot im Briand-Kellog-Pakt 1928, dann aber insbesondere mit der *UNO-Charta* 1945, nähern wir uns einer Weltorganisation, durch welche die Völkergemeinschaft endlich ihre Handlungsfähigkeit erlangt. Souveränität hat neben der UNO oder gar gegen die UNO keinen Platz.

Es gibt auch *keine Neutralität gegenüber der UNO* als der repräsentativen Institution der Völkergemeinschaft. Neutralität ist im Verhältnis zur Völkergemeinschaft und zu der sie vertretenden UNO genauso überholt wie Souveränität, deren Korrelat die Neu-

tralität ja letztlich war. In einer Welt souveräner Staaten, die gegeneinander Kriege wie Ritterspiele führen konnten, hatte Neutralität ihren Sinn. Aber eine Weltordnung, die zwischen Völkergemeinschaft und Rechtsbrecher unterscheidet, duldet keine Neutralität, die diese Unterscheidung nicht kennt und im Konfliktfall die UNO gleich behandelt wie ein Unrechtsregime. Sanktionen der Völkergemeinschaft, auch militärische Polizeiaktionen der UNO haben eine andere rechtliche Qualität als vor Einführung des Gewaltverbots die rechtlich indifferenten Kriege zwischen Staaten.

## **2. Nachdem Menschenrecht zu Völkerrecht geworden ist, entfällt bei Menschenrechtsverletzungen die Einrede der «inneren Angelegenheit» eines Staates.**

*Subjekt* des heutigen Völkerrechts ist nicht mehr nur der Staat, sondern endlich auch der *Mensch* selbst. Dieser verschwindet im Völkerrecht nicht mehr hinter dem Staat, in dem er lebt, sondern er hat ein Recht, im besten Fall ein klagbares Recht gegenüber dem Staat. Es entsteht ein neues überstaatliches Weltrecht, das am Menschen Mass nimmt. Wir sind Zeuginnen und Zeugen einer Revolution vom «äusseren Staatsrecht» (Hegel) zum «Menschheitsstaatsrecht» (Gustav Radbruch).<sup>4</sup> Heute sind die *Menschenrechte Teil des Völkerrechts*. Ihre Verletzung ist nicht mehr als «innere Angelegenheit», als «*domaine réservé*» eines Staates zu betrachten, gar zu respektieren.

Das gilt auf jeden Fall für den *Kerngehalt* der Menschenrechte, die auch durch sog. Notrecht nicht ausser Kraft gesetzt werden dürfen. Der Notstandsartikel 4 des UNO-Paktes über die staatsbürgerlichen und politischen Rechte von 1966 rechnet dazu das Recht auf Leben und physische Integrität (gegen willkürliche Tötung, Folter und Sklaverei), aber auch die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Unter diesen, durch kein Notrecht zu relativierenden Kerngehalt fällt selbstverständlich auch das Verbot des Völkermords.

## **3. Das Recht der Völkergemeinschaft kann noch viel zu wenig durchgesetzt werden. Rechtsvollstreckung setzt ein Gewaltmonopol voraus, das im heutigen Völkerrecht zwar angelegt, aber noch nicht zur Vollendung gekommen ist.**

Das Völkerrecht hat das zwischenstaatliche Faustrecht noch nicht wirklich überwunden. Die UNO-Charta verbietet zwar Gewalt zwischen den Staaten, kann das Verbot aber nicht konsequent durchsetzen. Der Angriffskrieg bleibt ungeahndet, sofern die *Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates* nicht willens oder in der Lage sind, wirtschaftliche oder militärische Sanktionen einstimmig zu beschliessen.

Diese *Einstimmigkeit* kommt nur zustande, wenn nicht die Interessen einer involvierten Vetomacht tangiert werden. Das Gewaltmonopol funktioniert daher selektiv. Sein Gebrauch richtet sich nicht grundsätzlich, und das heisst: immer und überall, nach dem Recht, sondern instrumentalisiert nur allzu oft das Recht im Interesse der Politik.

Dringend erforderlich wäre ein *internationaler Gerichtshof*, der jeden gravierenden Bruch des Völkerrechts feststellen und dem Sicherheitsrat zur Ahndung übergeben würde. So und nur so liesse sich die *politische Justiz* verhindern, die heute vom Sicherheitsrat ausgeht.

## **4. Werden die Menschenrechte innerhalb eines Staates systematisch und massiv verletzt, erfüllen diese Menschenrechtsverletzungen gar den Tatbestand des Völkermords, so muss die Völkergemeinschaft intervenieren.**

Menschenrechte sind in dem Masse geschützt, als sie einen klagbaren Anspruch auf ihre Durchsetzung beinhalten. Die Europäische Menschenrechtskonvention ist das grosse Vorbild einer Entwicklung, die den Menschenrechten den Vorrang vor der staatlichen Rechtsordnung einräumt. Auf der Weltebene ist diese Entwicklung noch im Fluss. Die Menschenrechte sind zwar *verbindlich*, aber nicht einklagbar und insofern auch *nicht durchsetzbar*.

Wie andererseits der Fall «Augusto Pinochet» zeigt, gibt es seit dem 8. Oktober 1999 keine Straffreiheit mehr für Diktatoren, die Menschenrechte mit Füßen treten. Das schützt zwar die Menschen nicht unmittelbar vor Übergriffen eines Unrechtsregimes, dennoch ist die präventive Wirkung des Auslieferungsentscheids der britischen Law-Lords kaum zu unterschätzen.

Was aber, wenn die Regierung eines Staates Teile des eigenen Volkes vertreibt, sie der eigenen kulturellen Identität beraubt oder gar vernichtet? Dann ist die «*Intervention der Menschlichkeit*» völkerrechtlich geboten. Unter dem Eindruck des Holocaust wurde schon am 9. Dezember 1948 das *Genozidabkommen* vereinbart, das selbst eine militärische Intervention der Völkergemeinschaft «zur Verhütung oder Bekämpfung von Völkermordhandlungen» zulässt. Zuständig für eine solche Intervention ist nach Art. VIII des Abkommens aber nur die UNO, genauer der Sicherheitsrat. Auch die Intervention der Menschlichkeit steht daher unter dem Vorbehalt des Vetorechts eines der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates.

**5. Ohne Legitimation durch die Völkergemeinschaft gibt es keine «Intervention der Menschlichkeit». Als ultima ratio nicht auszuschliessen ist die «Nothilfe» einzelner Staaten, sofern die UNO untätig bleibt oder selber das Recht bricht.**

Beim Kosovo-Krieg hiess es vor allem in der deutschen Politik, die Nato leiste «*Nothilfe*». Gerade weil heute nicht mehr nur die Staaten, sondern auch die Menschen selbst Subjekte des Völkerrechts seien, müssten die von Vertreibung bedrohten Menschen geschützt werden, wenn nicht durch eine von der UNO autorisierte Intervention, dann halt durch Staaten, die dazu willens und in der Lage seien.

Das geltende Völkerrecht kennt aber keine derartige «Nothilfe». Damit wird vielmehr ein ausserrechtlicher Rechtfertigungsgrund für die militärische Intervention in einem Drittstaat konstruiert. «Not-

hilfe» kann sich nicht auf das geschriebene oder ungeschriebene Völkerrecht berufen, sondern bestenfalls auf ein vorpositives oder «*natürliches*» Recht, das auch den «Ungehorsam» oder gar Widerstand gegenüber dem repräsentativen Organ der Völkergemeinschaft einschliesst.

Die *Grenzsituation* der ethisch gerechtfertigten Missachtung einer legalen Ordnung ist natürlich nie, auch im Fall des Völkerrechts nicht auszuschliessen. Könnte das Vetorecht im Sicherheitsrat nicht auch missbraucht werden? Nur, woher nehmen sich Staaten, woher nimmt sich eine Nato das Recht heraus, selbst zu entscheiden, wann das Vetorecht im Sicherheitsrat missbräuchlich ausgeübt wird? Wer sich jedoch seiner Sache sicher und der Meinung ist, der Sicherheitsrat versage angesichts von Verbrechen gegen die Menschlichkeit in so schwerwiegender Art und Weise, dass «Nothilfe» auch ausserhalb der zuständigen Instanzen und gegen sie gerechtfertigt sei, der sollte sich wenigstens auf diesen aussergesetzlichen Notstand berufen und nicht so tun, als handle er noch im Rahmen des Rechts.

Vor allem aber müssten die aussergesetzlich vorgehenden Interventionsmächte so glaubwürdig sein, den Masstab der «Nothilfe» in allen vergleichbaren Verbrechen gegen die Menschlichkeit anzuwenden, also nicht nur gegenüber dem Milosevic-Regime in Kosovo, sondern auch gegenüber der Türkei im Kurdenkonflikt oder gegenüber Russlands Intervention in Tschetschenien.

Es gibt *keine letzte Gewissheit* über die Legitimation einer Intervention wie in Kosovo. «Fundamentalist» ist, wer etwas anderes behauptet, sei es dass er über die absolute Wahrheit für oder gegen einen solchen Krieg zu verfügen meint. Und gerade weil es diese Gewissheit nicht gibt und nicht geben kann, braucht es eine völkerrechtlich legitimierte Autorität, die mit der Vollmacht der Völkergemeinschaft über militärische Sanktionen entscheidet. Eben darum ist es kein Legalismus, wenn die ethische, politische und rechtliche Kritik am Nato-Krieg gegen Jugoslawien sich auf die fehlende

Legitimation durch die zuständige Instanz des Völkerrechts konzentrierte.

**6. Es gibt keinen «gerechten Krieg», schon gar nicht durch Militärallianzen, die anstelle der UNO handeln wollen und sich selbst nicht an das Völkerrecht halten.**

Was das Milosevic-Regime zu verantworten hatte, war zwar ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ein Rechtsbruch schlimmsten Ausmasses. Aber heisst es nicht, Teufel mit Beelzebub austreiben, wenn versucht wird, *Rechtsbruch mit Rechtsbruch* zu ahnden? Könnte die Missachtung des Völkerrechts durch die Nato nicht der Anfang vom Ende der UNO als Organisation des Weltfriedens sein? Wie soll der Sicherheitsrat künftig das Völkerrecht durchsetzen, wenn seine westlichen Mitglieder es selbst nicht respektieren?

Das Schlimmste an der Missachtung des Völkerrechts durch die Nato aber ist, dass sie nicht allein mit der ja nun wirklich verzweifelten Notsituation der albanischen Bevölkerung in Kosovo begründet wurde, sondern dass daraus eine *Maxime künftigen Verhaltens* gemacht wird. «Die Nato hat das Völkerrecht über die UNO-Charta hinausentwickelt», schrieb die FAZ Anfang März. Das Vorgehen der Nato hatte jedenfalls System, es nahm vorweg, was die Allianzpolitiker schon lange planten: Aus dem Militärbündnis soll eine *Weltpolizei* werden, die im Dienste der Nato-Interessen jederzeit verfügbar wäre. Die Nato verdrängt so die UNO.

An ihrer Tagung zum 50jährigen Bestehen hat die Nato im April in Washington beschlossen, ihren Aufgabenbereich neu so zu definieren, dass auch Einsätze wie im Kosovo darunter fallen. Es geht also nicht mehr um die Verteidigung gegen einen Angriff auf einen Mitgliedstaat, sondern um ein generelles *militärisches Krisenmanagement* mit oder ohne UNO-Mandat. Kosovo wäre nicht die Ausnahme, sondern die neue Regel.

Dass die Nato geradezu systematisch das Völkerrecht missachtet, kommt nicht nur in

dieser Amtsanmassung als Weltpolizei zum Ausdruck. Völkerrechtswidrig ist auch die Nato-Strategie selbst, die eine Eskalationsdoktrin bis zum Einsatz von Atomwaffen umfasst. Wie aus einem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 8. Juli 1996 hervorgeht, setzt sich die Erstschlagsdoktrin der Nato über das Völkerrecht hinweg. Auch die Abschreckungsstrategie mit Atomwaffen widerspricht dem Verbot, atomare Gewalt auch nur anzudrohen. Wer nun aber in einer derart schwerwiegenden Frage, in der es um Sein oder Nichtsein ganzer Kontinente geht, das Völkerrecht verletzt oder die Absicht hat, sich nach eigenem Gutdünken über das Völkerrecht hinwegzusetzen, der handelt kriminell. Das sollten sich auch jene merken, die mit der Nato eine «Partnerschaft für den Frieden» eingegangen sind.

**7. Wenn Krieg ohne Autorisierung durch die UNO geführt wird, behält Neutralität weiterhin ihr Recht.**

Auch mit ihrer *Neutralitätspolitik* während des Kosovo-Krieges erwies die offizielle Schweiz dem Völkerrecht keinen Dienst. Schon als die ersten Bomben fielen, hat der Bundesrat Verständnis für «das harte Vorgehen der Nato-Staaten» gezeigt. So sehr stand die Landesregierung auf der Seite der Nato, dass der damalige Aussenminister sich zierte, überhaupt noch Schutzmandate in diesem Konflikt zu übernehmen. Später hat sich der Bundesrat den wirtschaftlichen Sanktionen der EU gegen Jugoslawien weitgehend angeschlossen, obschon nur der UNO die Kompetenz zukommt, solche Sanktionen gegen einen Staat zu verhängen. Die NZZ (20.5.99) vermerkte, dass sich «hinter dem etwas verwirlichen neutralitätsrechtlichen Schleiertanz» die neue Haltung des Bundesrates abzeichne, «die Neutralität nicht strikt rechtlich auszulegen, sondern bei der Wahl der eigenen Position auch ethisch-moralische Elemente zu berücksichtigen». Wenigstens duldete der Bundesrat keine militärischen Überflüge der Schweiz ohne UNO-Mandat.

Was die offizielle Schweiz betreibt, ist eine *Differenzierung der Neutralität* am falschen Ort. Wo immer ein Krieg nicht als Strafaktion der Völkergemeinschaft legitimiert werden kann, hat Neutralität weiterhin eine wichtige Aufgabe. Politisch eignet sie sich für die *Guten Dienste* der Vermittlung. Rechtlich verpflichtet die Neutralität den Staat, nie Partei für eine Seite zu ergreifen, die das Gewaltverbot verletzt. So wenig es eine Neutralität gegenüber der Völkergemeinschaft geben darf, wenn deren Organe Sanktionen aussprechen, so sehr ist Neutralität gegenüber kriegführenden Staaten geboten, wenn die Völkergemeinschaft ausserstande ist, völkerrechtswidrige militärische Gewalt zu ahnden.

Im Fall des Nato-Krieges in Kosovo hätte die Schweiz ihre *uneingeschränkte Neutralität* erklären müssen. Das wäre zwar eine – berechtigte! – Relativierung der «ethisch-moralischen» Legitimation die-

ses Krieges gewesen, nicht aber eine Relativierung des Völkerrechts, wie sie der Bundesrat mit seinen aussenpolitischen Pirouetten betrieben hat. Neutralität ist in einer solchen Situation *Kritik der Gewalt*. Diese Kritik hätte sogar noch viel weiter gehen dürfen als bis zum Überflugverbot für die Nato. Nachdem der Bundesrat, gestützt auf eine UNO-Resolution, schon längst ein Waffenembargo gegen Jugoslawien verhängt hatte, wäre er neutralitätsrechtlich verpflichtet gewesen, auch die Kriegsmaterialexporte in die kriegführenden Nato-Staaten zu unterbinden.

1 Vgl. Hegel, Philosophie des Rechts, Werke VII, §§330ff.

2 Rechtsphilosophie, Stuttgart 1956, S. 302f.

3 Utz/Groner, Soziale Summe Pius XII., Freiburg 1954ff., N 6326, 54, 4198f.

4 Einführung in die Rechtswissenschaft, Stuttgart 1961, S. 227.

---

Josef Lang

## «Solidarität statt Soldaten»

### GSoA 1989–1999: Von der innen- zur aussenpolitischen Relevanz

*An der GSoA-Vollversammlung vom 21. November 1999 hat Josef Lang den folgenden Text als Einleitungsreferat vorgetragen. Unser Freund spannte den Bogen vom 26. November 1989, dem Datum der Abstimmung über die erste Armeeabschaffungs-Initiative, zur Aktualität. Ging es 1989 um einen (Tabu-)Bruch mit der Militarisierung der Innenpolitik, so steht heute die Militarisierung der Aussenpolitik, ja deren Unterwerfung unter die Nato-Strategie zur Diskussion. Josef Lang ist der Überzeugung, dass nicht das Kriegs-, sondern das Friedenshandwerk das Beste ist, was unser Land der Welt geben kann. Red.*

#### Vertane Chance nach dem Fall der Berliner Mauer und dem Bruch des Armee-Tabus

Vor zehn Jahren sind zwei Ereignisse zusammengefallen, die politisch und symbolisch zusammengehörten: der Fall der Berliner Mauer und der Bruch des helvetischen Armee-Tabus. Das *Neue Forum* und die *Gruppe für eine Schweiz ohne Armee*

(GSoA), die miteinander verbunden waren, erhofften sich vom gesellschaftlichen Aufbruch eine Demokratisierung und Zivilisierung der Weltinnenpolitik. Dass unsere Hoffnungen nicht unberechtigt waren, zeigt das Prestige, das damals eine OSZE genoss – ganz im Unterschied zur Nato.

Die historische Chance von 1989, die Welt in einem gerechteren und zivileren Sinne zu verrechtlichen, wurde vertan. Die