Das internationale Recht des Stärkeren

Eine kurze Geschichte des Völkerrechts von Grotius bis zur UN-Charta

von Perry Anderson

Leanne Shapton, aus der S

Beim Begriff Völkerrecht denkt man heute unweigerlich an die Beziehungen zwischen souveränen Staaten. In der westlichen Welt gelten die Westfälischen Verträge, die das Ende des Dreißigjährigen Krieges 1648 besiegelten, als Beginn der Verrechtlichung zwischenstaatlicher Beziehungen. Doch lange vor diesem Datum gab es bereits einen Textkorpus zu diesem Thema, beginnend mit den Schriften des spanischen Theologen Francisco de Vitoria aus den 1530er Jahren. Vitorias Interesse galt weniger den Beziehungen zwischen den Staaten Europas, von denen Spanien der weitaus mächtigste war. Sein Fokus lag vielmehr auf den Beziehungen zwischen den Bevölkerungen Europas, insbesondere natürlich Spaniens, und den Menschen in den neu entdeckten Weiten Süd-, Mittel- und Nordamerikas.

Ausgehend vom römischen *ius gentium,* dem „Recht der Völker", erörterte Vitoria die möglichen Rechtfertigungen für die Besitznahme der Neuen Welt. Stand den spanischen Eroberern dieses Recht zu, weil das beanspruchte Land unbewohnt war? Weil der Papst es der spanischen Krone zugesprochen hatte? Weil es die Pflicht der Christen war, die Heiden – notfalls mit Gewalt – zu bekehren?

Vitoria verwarf all diese Gründe und brachte einen anderen vor: Die Wilden Amerikas hätten das *ius communicandi* verletzt – ein universelles Recht, das die Reise- und Handelsfreiheit begründete, aber auch die Berechtigung, den Ureinwohnern die christliche Wahrheit zu predigen. Weil die Indianer, wie die Konquistadoren sie nannten, die Ausübung dieser Freiheiten behinderten, hätten die Spanier jedes Recht, bewaffnete Gewalt auszuüben, Festungen zu bauen und Land zu konfiszieren. Wer sich dem widersetzte, galt als ärgster Feind und verdiente es, ausgeplündert und versklavt zu werden.[1] Kurz gesagt: Die spanische Herrschaft war vollkommen legitim.

Die erste Säule der noch weitere 200 Jahre als „Recht der Völker" firmierenden Rechtsordnung wurde also zur Rechtfertigung der spanischen Eroberungen errichtet. Zu Beginn des 17. Jahrhunderts fügte der niederländische Diplomat Hugo Grotius eine zweite, noch wichtigere Säule hinzu.

Grotius ist heute vor allem für eine allgemein bewunderte Abhandlung von 1625 bekannt: „Über das Recht des Krieges und des Friedens" („De jure belli ac pacis"). Maßgeblichen Einfluss auf die Entwicklung des modernen Völkerrechts nahm er aber erstmals mit seiner 20 Jahre älteren Schrift „Über das Prisenrecht" („De jure praedae").Hier entwickelte Grotius die juristische Begründung für eine beispiellose Plünderung, die in ganz Europa Aufsehen erregt hatte. Ein Cousin von Grotius, Kapitän in Diensten der Niederländischen Ostindien Kompanie, hatte ein portugiesisches Schiff überfallen und die Ladung beschlagnahmt: Kupfer, Seide, Porzellan und Silber im Wert von 3 Millionen Gulden, was dem damaligen Jahreshaushalt Englands entsprach.

Im 15. Kapitel seines Essays, das später separat unter dem Titel „Die Freiheit der Meere" („Mare Liberum") veröffentlicht wurde, erklärte Grotius die Hohe See zu einer Zone uneingeschränkter Freiheit – für die Staaten und für die Handelsgesellschaften mit ihren Privatarmeen. Folglich war sein Cousin im Recht – und der niederländische Handelsimperialismus juristisch abgesegnet.

Als „De jure belli ac pacis" 1625 erschien, hatten die Niederlande selbst kolonialen Ehrgeiz entwickelt (fünf Jahre später entrissen sie den Portugiesen einen Teil Brasiliens). In seiner berühmtesten Abhandlung verkündete Grotius, die Europäer hätten das Recht gegen jedes Volk, dessen Bräuche sie für barbarisch hielten, selbst ohne vorherige Provokation Krieg zu führen. Über dieses sogenannten Schwertrecht *(ius gladii)* schrieb er: „Könige und die ihnen gleichen Inhaber der Staatsgewalt können Strafen nicht blos wegen des gegen sie und ihre Unterthanen begangenen Unrechts fordern, sondern auch wegen dessen, was sie nicht besonders trifft, aber was in einzelnen Personen das Natur- oder Völkerrecht in roher Weise verletzt."[2] Grotius erteilte also einen Freibrief, jeden anzugreifen, zu unterwerfen und zu töten, der sich der europäischen Expansion in den Weg stellte.

Neben diesen beiden Grundlagen des modernen Völkerrechts *(ius communicandi* und *ius gladii*) wurden zwei weitere Argumente entwickelt, um die kolonialen Unternehmungen zu rechtfertigen. Thomas Hobbes verwies auf die Demografie: Europa war überbevölkert, in den fernen Ländern der Jäger und Sammler aber lebten so wenige Menschen, dass man dort Europäer ansiedeln könne, „nicht aber so, daß dadurch die alten Besitzer vertrieben, sondern enger zusammengedrängt würden".[3] Damit rechtfertigt Hobbes bereits die Reservate, in die man später die amerikanischen Ureinwohner verfrachtete.

Wo man ganze Landstriche für unbewohnt erklären konnte, waren solche Argumente verzichtbar. War das Land aber doch bevölkert, hatten die Europäer laut John Locke jedes Recht, es den Einwohnern abzunehmen. Wenn diese den Boden nicht optimal nutzten, erfüllten die Eroberer mit der Steigerung der Bodenproduktivität einen göttlichen Auftrag.[4] Ende des 17. Jahrhunderts hatte die europäische Kolonialideologie damit eine komplette Palette von Rechtfertigungsgründen parat.

Juristische Rechtfertigungen für koloniale Plünderei

Im 18. Jahrhundert wurden die Beziehungen zwischen den europäischen Staaten zum zentralen Thema der völkerrechtlichen Schriften, während mehrere Aufklärer wie Denis Diderot, Adam Smith und Immanuel Kant koloniale Eroberungen moralisch infrage stellten, ohne freilich die Aufgabe von Kolonien zu fordern. Die einflussreichste Abhandlung dieser Zeit, „Le Droit des gens" des Schweizer Philosophen Emer de Vattel, erschien 1758. Darin stellte Vattel kühl fest: „Die Erde gehört dem Menschengeschlecht zu seinem Unterhalt. Hätte jede Nation von Anfang an ein großes Land für sich beanspruchen wollen, um nur von Jagd, Fischfang und wilden Früchten zu leben, würde unser Globus nicht einmal für den zehnten Teil der heutigen Weltbevölkerung ausreichen. Wir handeln also nicht der Natur zuwider, wenn wir die Wilden auf kleinere Gebiete begrenzen."[5]

In diesem Punkt argumentiert Vattel wie seine Vorläufer, und doch bedeutet sein Werk eine konzeptionelle Wende hin zu einer säkularen, nicht mehr religiösen Begründung des Völkerrechts. Getreu den diplomatischen Konventionen seiner Zeit ging Vattel vom Grundsatz der Gleichberechtigung aller souveränen Staaten aus. Der Wiener Kongress von 1814/15 brach mit dieser Vision und begründete eine offizielle Hierarchie innerhalb Europas. Die Delegierten definierten England, Russland, Österreich, Preußen und Frankreich als Großmächte mit gewissen Privilegien.

Diese neue Ordnung strebte ursprünglich die Festigung der antirevolutionären Koalition an, die Napoleon besiegt und die Monarchien auf dem gesamten Kontinent restauriert hatte. Doch die neue Ordnung hielt sich länger, und so konnte der schottische Jurist James Lorimer 1883 schreiben, die Geschichte habe den Grundsatz der Gleichheit der Staaten widerlegt.

Als der europäische Imperialismus nicht mehr Territorien wehrloser Völker eroberte, sondern sich mit riesigen Reichen, vor allem in Asien, wie auch mit deutlich wehrhafteren Nationen anlegte, stellte sich eine neue Frage: Wie sind diese Staaten zu behandeln? Haben sie die gleichen Rechte wie die europäischen Mächte? Der Wiener Kongress hatte die Frage implizit beantwortet, indem er dem Osmanischen Reich die Teilnahme an diesem „Konzert der Großmächte" versagte. Das konnte man noch mit religiösem Vorbehalten erklären, doch im Lauf des 19. Jahrhunderts kam eine neue Doktrin auf, die auf das „zivilisatorische Niveau" abhob: Fortan behandelten die Europäer nur jene Staaten als gleichwertig, die sie als „zivilisiert" einstuften.

Nach diesem Kriterium fielen drei Kategorien von Staaten durch: erstens kriminelle oder „Schurkenstaaten" (wie man sie heute nennen würde), etwa die Pariser Kommune oder fanatische muslimische Gesellschaften; zweitens „halbbarbarische" Länder wie China und Japan, die europäische Zivilisationsnormen nicht ablehnten, aber auch nicht wirklich lebten; und drittens ohnmächtige oder gescheiterte Staaten (heute *failed states* genannt), die als verantwortliche Akteure ausschieden. Die Staaten der ersten und dritten Kategorie wurden nicht nur von der internationalen Gemeinschaft ausgeschlossen, sondern mussten auch militärisch ausgeschaltet werden.

1884 besiegelte die Berliner Konferenz das Schicksal Afrikas, so wie der Wiener Kongress 70 Jahre zuvor das Schicksal Europa bestimmt hatte. Dabei teilten die versammelten europäischen Staaten den verbliebenen kolonialen Kuchen unter sich auf. Das größte Stück ging an Belgien, und damit ausgerechnet an das Land, in dem das Völkerrecht als eigenständige Disziplin etabliert wurde, und zwar in Gestalt des Institut de Droit international – einer vom belgischen König geleiteten Privatgesellschaft. Dieses 1873 in Gent gegründete Institut feierte den Erwerb der riesigen belgischen Kolonialgebiete.

Auf den Ersten Weltkrieg folgte die Pariser Friedenskonferenz, die von den Siegermächten Großbritannien, Frankreich, Italien, Japan und USA organisiert wurde. Das Ergebnis war der Versailler Vertrag, der am 28. Juni 1919 unterzeichnet wurde. Er legte Sanktionen gegen Deutschland fest, zeichnete die Karte Osteuropas neu und regelte die Aufteilung der Territorien des untergehenden Osmanischen Reichs. In Versailles wurde auch der Völkerbund geboren, eine internationale Institution, die „kollektive Sicherheit" gewährleisten und dauerhaften Frieden und Gerechtigkeit zwischen den Staaten sichern sollte. Die USA sorgten dafür, dass die Völkerbundsatzung ihren Anspruch auf Vormachtstellung in Lateinamerika legitimierte: Nach Artikel 21 war die Monroe-Doktrin (welche die Vormachtstellung der USA in Lateinamerika reklamierte) mit der Satzung „nicht unvereinbar", da sie „die Erhaltung des Friedens" sichere.

Der Internationale Gerichtshof in Den Haag (IGH) – Nachfolger des vom Völkerbund gegründeten Ständigen Internationalen Gerichtshofs (StIGH) – bezieht sich in seinem Statut noch heute auf „die von den zivilisierten Staaten anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze" (Artikel 38c). Zu den Verfassern des StIGH-Statuts gehörte auch der Autor einer Abhandlung über die Segnungen der belgischen Kolonialherrschaft im Kongo.

Die Konstruktion des Völkerbunds entsprach voll und ganz den Forderungen der Kriegsgewinner, auch wenn der Beitritt der USA durch den Senat verhindert wurde. Die vier übrigen Siegermächte bescherten sich einen exklusiven Status als ständige Mitglieder im Völkerbundsrat, dem Vorläufer des UN-Sicherheitsrats. Aus Protest gegen dieses eklatante Machtgefälle blieb Argentinien dem Völkerbund fern. 1926 trat auch Brasilien aus, nachdem sein Antrag auf einen ständigen Sitz für ein lateinamerikanisches Land abgelehnt worden war. Innerhalb der nächsten 15 Jahre zogen sich acht weitere Staaten Südamerikas zurück.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die Karten neu gemischt. Der europäische Kontinent hatte seine Vormachtstellung verloren. Die 1945 in San Francisco gegründeten Vereinten Nationen übernahmen die hierarchische Konstruktion des Völkerbunds. Aber die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats hatten dank ihres Vetorechts sogar noch mehr Gewicht. Allerdings hatte der Westen hier kein Monopol mehr, weil nicht nur die USA und die stark geschwächten „Großmächte" Frankreich und Großbritannien, sondern auch die Sowjetunion und China einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat erhielten.

In den 1950er und 60er Jahren entwickelte sich die UN-Vollversammlung angesichts der weltweiten Entkolonialisierung zu einem Forum, in dem immer häufiger Forderungen gestellt und Resolutionen verabschiedet wurden, die Washington und den westlichen Verbündeten nicht behagten.

Carl Schmitt hat in seiner 1950 erschienenen Studie „Der Nomos der Erde" dargestellt, wie eurozentrisch die Ordnung des Völkerrechts im 19. Jahrhundert war. Bei vermeintlich universellen Begriffen wie „Zivilisation", „Humanität" oder „Fortschritt" war stets das Wort „europäisch" mitgedacht. Für Schmitt war jedoch die alte Ordnung nach 1945 bereits im Untergang begriffen.[6] Natürlich ist Europa seitdem nicht verschwunden. Der alte Kontinent wurde vielmehr zu einem Dominion seines ehemaligen Dominions USA. Damit stellt sich die Frage, inwieweit das Völkerrecht nach 1945 ein reines Geschöpf des Westens geblieben ist, das statt von Europa nun von der Supermacht USA gesteuert wurde.

Aber was macht überhaupt das Wesen dieses Rechts aus? Bei Thomas Hobbes war die Antwort eindeutig: Nicht die Wahrheit, sondern die Autorität mache das Recht aus – oder wie er im „Leviathan" schreibt: „Verträge ohne das Schwert sind bloße Worte." Ohne eine erkennbare Autorität mit der Macht, Urteile zu fällen oder durchzusetzen, verliert das Völkerrecht seinen Rechtscharakter und verkommt zu einer bloßen Meinung.

Für die Völkerrechtlerinnen und Völkerrechtler von heute, die überwiegend liberal eingestellt sind, ist dieser Befund schockierend. Dabei wird oft vergessen, dass der größte liberale Philosoph des 19. Jahrhunderts, John Stuart Mill, dieselbe Ansicht vertrat. Im Hinblick auf die Unterstützung des polnischen Aufstands durch die kurzlebige Französische Republik im Jahr 1849 schrieb Mill einen Satz, der Karl Marx gefallen hätte: „Die internationale Moral kann nur verbessert werden, wenn die bestehenden Regeln im Namen neuer Prinzipien verletzt werden."[7]

Mill verfasste diesen Aufruf zu revolutionärer Solidarität in einer Zeit, in der das Völkerrecht kaum mehr als eine hohle Phrase war und den Regierungen nur zur Rechtfertigung für die Verfolgung ihrer Eigeninteressen diente. Am 25. Juli 1887 erklärte Lord Salisbury vor dem britischen Parlament: Ein Völkerrecht im üblichen Sinne des Worts „Recht" existiere nur dank der vorgefassten Meinungen von Lehrbuchautoren, denn: „Es kann von keinem Gericht durchgesetzt werden."

Die Institutionalisierung erfolgte dann im 20. Jahrhundert mit der Verabschiedung der Charta der Vereinten Nationen und der Gründung des Internationalen Gerichtshofs wie auch durch die Herausbildung einer eigenen akademischen Disziplin, die eine entsprechende Juristenausbildung in internationalem Recht ermöglichte.

Nach dem Urteil des antiliberalen Denkers Carl Schmitt war das Völkerrecht, wie es 1918 etabliert wurde, ein zutiefst diskriminierendes Instrument.[8] Es bewertete Kriege, die von den sys-