

Welt ohne Gericht

Die stets vertagte Völkerrechtsrevolution

Von **Tamara Ehs**

Ob der aktuelle Konflikt um die Krim oder der Völkermord in Ruanda vor 20 Jahren oder die unzähligen Kriege seit 1989: Alle diese Ereignisse zeigen, wie wenig von einer echten Völker-Rechtsgemeinschaft bis heute die Rede sein kann. Zwar gibt es seit 2002 einen Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) in Den Haag. Er aber versinnbildlicht vor allem eines – wie die internationalen Beziehungen dem demokratischen Anspruch einer Weltgemeinschaft als *civitas maxima* zuwiderlaufen. Denn seine Praxis konstituiert eine „selektive internationale Gerechtigkeitsphäre“¹, die mit echter Gerechtigkeit zwischen gleichberechtigten Staaten wenig zu tun hat.

Was bis heute fehlt, ist die Ausgestaltung des internationalen Systems mit obligatorischer und zwingender Jurisdiktion. „Will man dem Frieden dienen, ist es besser, von dem internationalen Recht zu sprechen, als – wie es leider nur zu oft geschieht – von einer nebulösen Gerechtigkeit zu deklamieren und darüber die Fortbildung des erst in seinen Anfängen steckenden Völkerrechts zu vernachlässigen. Hätte der Völkerbundpakt weniger oft das stolze Wort ‚Gerechtigkeit‘ im Munde geführt, dafür aber mehr Sorgfalt auf seine rechtstechnische Gestaltung verwendet, er hätte seine Aufgabe besser erfüllt“, meinte schon 1934 der deutsche Jurist Hans Kelsen angesichts der Mängel des Völkerbunds.²

Auch 80 Jahre nach diesem Befund ist die Revolution des Völkerrechts noch nicht abgeschlossen. Statt der Völkerrechtsordnung herrschen nach wie vor „internationale Beziehungen“; während das Völkerrecht die Staaten gleichstellt (wie in der UN-Charta prinzipiell statuiert), bevorzugen die internationalen Beziehungen und auch die Praxis der Vereinten Nationen aber einige wenige Großmächte. Den Vereinten Nationen fehlt nach wie vor ein internationaler Gerichtshof, der diesen Namen verdient. Zwar gibt es seit 1945 den Internationalen Gerichtshof (IGH), aber für die Durchsetzung seiner Entscheidungen ist er auf den Sicherheitsrat angewiesen. Alle Macht liegt beim Sicherheitsrat, der jedoch durch die ständigen Mitglieder jederzeit blockiert werden kann. Die UNO hat – wie schon der Völkerbund – die Souveränität ihrer Mitgliedstaaten letztlich unberührt gelassen. Der politischen

1 Vgl. Francesca Maria Benvenuto, Das Weltgericht, in: „Le Monde diplomatique“, 11/2013, S. 5.

2 Hans Kelsen, Die Technik des Völkerrechts und die Organisation des Friedens, in: „Zeitschrift für öffentliches Recht“, 2/1934, S. 240-255.

Weltgemeinschaft fehlen somit die rechtlichen Durchsetzungsmittel. Daher kann man noch immer, wie Kelsen 1952, von der Völkerrechtsordnung als „primitiver Rechtsordnung“³ sprechen und die Nichtunterwerfung einiger Staaten unter die UN-Gerichtsbarkeit als imperialistische Haltung qualifizieren.

Fast die gleiche völkerrechtliche Lage wie im Jahr 1914

Faktisch ist die völkerrechtliche Situation im Jahr 2014 nur wenig anders als im Jahr 1914. Im UN-Sicherheitsrat versammeln sich die Großmächte unserer Zeit und praktizieren ein modernisiertes Gleichgewicht der Kräfte, wie wir es aus dem langen 19. Jahrhundert kennen.

Werfen wir einen Blick zurück: Das europäische Konzert der Großmächtediplomatie hatte zwar die revolutionären Erhebungen des Jahres 1848 überlebt, doch das Gleichgewicht der Kräfte erfuhr auch in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts immer wieder Störungen. Es gab den Krimkrieg, die italienischen Unabhängigkeitskriege, die polnische Krise, den preußisch-österreichischen Krieg und viele mehr; kaum ein Jahr verging ohne Krieg und Krise in Europa. Das diplomatische System war also nicht fähig, dauernden Frieden zwischen den europäischen Völkern zu schaffen.

Gegen diese Unzulänglichkeit der Diplomatie trat schließlich eine neue Idee internationalistischen Denkens und Handelns auf den Plan: ein juristischer Pragmatismus. An die Stelle der diplomatischen Beziehungen sollten internationale Gerichte, ja gar *ein* internationaler Gerichtshof treten. Nicht ein wie auch immer naiver Weltfriede war das Ziel, sondern die geregelte Streitaustragung. Diese Denkweise erkannte an, dass Konflikte zwischen Staaten realistisch fortbestehen würden, wollte diese jedoch in neue, friedlichere Bahnen lenken. Der Konflikt sollte demnach ins internationale System integriert und somit eingeeht, einer zivilisierten Lösung zugeführt werden. Konflikte zwischen Staaten müssten genauso wie alltägliche Konflikte zwischen Menschen vor ein Gericht gebracht werden können. Der Weg dorthin führte über das Völkerrecht.⁴

Bereits die Erste Genfer Konvention aus dem Jahr 1864 hatte als Kriegrechtskodifikation eine Humanisierung des Krieges versucht. Krieg, so hatte man sich eingestanden, wäre wohl unumgänglich; aber er müsse wenigstens rechtens sein. Die Idee vom „gerechten Krieg“ wurde daher ergänzt um jene vom gesetzmäßigen Krieg, das moralische Moment um das juristische. Doch viele Juristen jener Jahre gingen in ihrer Vorstellungskraft noch weiter und glaubten daran, Kriege künftig verhindern zu können, indem Zwiste schon vor dem Waffengang durch gerichtliche Schlichtung oder gar vor einem Weltgerichtshof beigelegt werden könnten. Man glaubte an die zivilisierende Kraft des Rechts, an das Völkerrecht als „sanfter Zivilisierer der Nationen“ (Martti Koskenniemi).

³ Hans Kelsen, *Principles of International Law*, New York 1952.

⁴ Vgl. Mark Mazower, *Die Welt regieren. Eine Idee und ihre Geschichte*, München 2013, S. 78 ff.

1873 gründeten elf Juristen aus verschiedenen europäischen Staaten, unter ihnen der Schweizer Johann Caspar Bluntschli, im belgischen Gent das bis heute bestehende *Institut de droit international*. Bluntschli verfasste damals die Schrift *Die Organisation des europäischen Staatenvereins*, worin er eine friedliche europäische Einigung mit völkerrechtlicher Gesetzgebung und Rechtspflege skizzierte, die der heutigen Europäischen Union nicht unähnlich ist.⁵ Mittels solcher Schriften traten die Juristen nicht nur an Staatschefs heran, sondern verbreiteten ihre Vorstellungen auch im Volk. So erfuhr der Londoner Zimmermann und Gewerkschafter William Randal Cremer davon. Cremer war ab 1875 Abgeordneter zum britischen Unterhaus und setzte sich dafür ein, dass die zivilisierte Konfliktaustragung vor einem Gerichtshof die archaischen Praktiken der europäischen Großmächtediplomatie ablöse. Gemeinsam mit Frédéric Passy gründete er 1889 die *Interparlamentarische Union für internationale Schiedsgerichtsbarkeit*, eine Vereinigung von Parlamenten, nicht von Regierungen. Parlamente, also die Volksvertretungen – so die Überlegung –, würden dafür sorgen, ihre Männer nicht in den Krieg zu schicken, und somit verhindern, dass Staaten ihre Konflikte mit Waffengewalt lösen. Stattdessen würden sie dafür eintreten, den Streit vor ein Schiedsgericht zu bringen und so einer Schlichtung zuzuführen. Die Idee des Schlichtungsverfahrens als kriegsvermeidende Gerichtsbarkeit wurde tatsächlich maßgeblich von der Arbeiterschaft getragen. Die *International Arbitration League* hatte ihre Wurzeln in William Randal Cremers *Working Men's Association*, in der sich etwa auch Karl Marx engagiert hatte. Ein Schlichtungsverfahren war beispielsweise bereits 1856 im Vertrag von Paris vorgesehen gewesen, der den Krimkrieg beendete hatte. Für den Fall einer Unstimmigkeit zwischen den Vertragsparteien sollte es eine Mediation geben.

Wie kommt das Recht zu Macht?

Problematisch war allerdings schon damals die Frage der Durchsetzung. Antworten sollten wieder einmal die Juristen geben, die gemeinsam mit Politikern 1899 und 1907 in Haag zusammenkamen. Die Haager Friedenskonferenzen befassten sich insbesondere mit Verhaltensregeln im Konfliktfall und wollten eine obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit einführen. Dies scheiterte jedoch an der Ablehnung Deutschlands, Österreich-Ungarns, des Osmanischen Reiches und einiger kleinerer Staaten.

Großmächte wie Deutschland und Österreich-Ungarn verstanden Krieg als ein legales Instrument der Politik und wollten nicht einem Schiedsgerichtshof unterworfen und damit in ihrer Souveränität eingeschränkt sein. Der Historiker Alan Taylor machte zudem darauf aufmerksam, dass die Staatsmänner an der Wende zum 20. Jahrhundert aufgrund der Fortschritte in Bildung, Wirtschaft, ja hinsichtlich der sozialen Frage kaum Revolutionen im Inneren zu fürchten hatten und daher bereitwilliger denn je Krieg als Mit-

⁵ Johann Caspar Bluntschli, *Die Organisation des europäischen Staatenvereines*, Berlin 1878. Vgl. näher Tamara Ehs, *Helvetisches Europa – Europäische Schweiz*, Frankfurt a. M. 2005, S. 131 ff.

tel der Außenpolitik einsetzten: „Die Staatsführer von 1914 hatten nichts zu fürchten, bis die Revolution kam. Das erleichterte es für sie, den Krieg als ein Instrument der Politik zu begreifen.“⁶ Als Victor Adler, der Begründer der österreichischen Sozialdemokratie, gegen Leopold Graf Berchtold, den k.u.k. Minister des Äußeren, den Einwand erhob, dass das Ultimatum an Serbien und ein möglicher Krieg auch eine Revolution in Russland provozieren würden, meinte dieser in der allgemeinen Furchtlosigkeit vor Revolutionen lapidar: „Wer soll denn diese Revolution anführen? Etwa der Herr Bronstein, der immer im Café Central Schach spielt?“ Zur Erinnerung: Jener Leib Bronstein ist heute besser bekannt unter dem Namen Leo Trotzki.

Der Haager Schiedsgerichtshof wurde dennoch errichtet, auch wenn die genannten europäischen Großmächte sich nicht seiner Rechtsprechung unterwarfen. Aktiv seit dem Jahr 1902, ist er aber bis heute kein internationales Gericht im eigentlichen Sinne, sondern stellt den Streitparteien nur die Strukturen zur Verfügung, um freiwillig einen Konflikt beizulegen. Im Rahmen einer für 1914 geplanten, durch den Kriegsausbruch schließlich auf 1915 verschobenen dritten Haager Friedenskonferenz wollte man über die obligatorische Gerichtsbarkeit nach dem Mehrheitsprinzip entscheiden und Fragen einer internationalen Exekutive erörtern.

Die Emigration einer Idee – und ihre Abwandlung

Doch zu jener dritten Haager Konferenz kam es nicht mehr. Während die europäischen Staaten gegeneinander Krieg führten, wurde die Idee einer Vergerichtlichung von Konflikten einstweilen in den USA weiterdiskutiert. Dort verstand man die Einrichtung eines Weltgerichts als Gelegenheit, den USA internationales Gewicht zu verleihen, und nahm die Etablierung eines internationalen Justizsystems in Angriff. 1905 war die *American Society of International Law* gegründet worden, die mit finanzieller Unterstützung von Andrew Carnegie Ideen für die Haager Friedenskonferenz 1907 ausarbeitete. Während des Ersten Weltkriegs setzte sich dann insbesondere die *League to Enforce Peace* für einen rechtlich akzentuierten Völkerbund mit obligatorischer und vor allem sanktionierender Gerichtsbarkeit ein. Sie verstand Krieg als Straftatbestand, den es zu ahnden gelte. Denn Friede könne nur hergestellt und bewahrt werden, wenn dem Recht auch zur Durchsetzung verholfen werden könne. Alles Recht sei seinem Wesen nach eine Zwangsordnung.

Dieser legalistisch-sanktionierende Völkerbund stellte aber nicht dar, was US-Präsident Woodrow Wilson für die Nachkriegsordnung im Sinne hatte. Nach Wilsons Meinung war die juristische Austragung politischer Auseinandersetzungen, wie sie das Haager Schiedsgericht versucht hatte, durch den Ersten Weltkrieg diskreditiert. Er setzte stattdessen auf eine Zivilisierung der internationalen Beziehungen durch einen diskutierenden, von Staats- und Regierungschef beschickten Völkerbund als Forum quasiparlamentari-

6 Alan J. P. Taylor, *The Struggle for Mastery in Europe 1848-1918*, Oxford 1957, S. xxxiv.

scher Beratung. Sein Völkerbund war politisch, nicht rechtlich aufgestellt, denn er sollte die Souveränität der eben erst aus dem Selbstbestimmungsrecht der Völker entstandenen Staaten unangetastet lassen.

Woodrow Wilson setzte sich gegenüber den Vertretern der *League to Enforce Peace* durch (dabei stand an deren Spitze mit William Howard Taft sein Vorgänger im US-Präsidentenamt, der auch Professor in Yale war und bald zum Chief Justice des US-Supreme Courts avancieren sollte). Die Konsequenz: Der Ständige Internationale Gerichtshof des 1919 gegründeten Völkerbunds hatte nicht jene Vollzugsgewalt, die Völkerrechtler für notwendig erachteten. Er war der Sache nach wieder nur ein Schiedsgerichtshof, bedurfte also der Zustimmung der Streitparteien. Der ehemalige US-Außenminister Elihu Root meinte resignierend, der Völkerbund „bedeutet faktisch die Aufgabe aller Versuche, ein System des internationalen Völkerrechts zu etablieren“; der Vertrag „wirft das gesamte Thema der Schiedsgerichtsbarkeit um 25 Jahre zurück. Anstatt das System der Schiedsgerichtsbarkeit, wie es die Haager Konventionen vorgesehen haben, zu perfektionieren und mit Durchschlagskraft zu versehen, wirft er diese Übereinkommen auf den Schrotthaufen“⁷ und werde daher nicht für dauernden Frieden sorgen können. Wie wir heute wissen, sollte er recht behalten.

Damit ist jedoch nicht gesagt, dass ein mit zwingender Jurisdiktion ausgestatteter Internationaler Gerichtshof den Zweiten Weltkrieg hätte verhindern können. Woodrow Wilson ging es jedoch weit weniger um das Recht als um die Demokratie. Der amerikanische Präsident verfolgte ein demokratisches Programm im Zeichen des Selbstbestimmungs- und Souveränitätsrechts der Völker. Er glaubte an die Kraft der Demokratie und an die These Immanuel Kants, dass republikanisch verfasste Demokratien nicht zu Felde ziehen würden.⁸ Und da nach dem Ersten Weltkrieg aus den alten Monarchien zahlreiche junge, demokratische Republiken hervorgegangen waren, hatte Wilson – unter der Prämisse ihrer Friedfertigkeit – allen Grund, diesem demokratischen Aufbruch zu vertrauen.

Auch Österreich (damals *Deutschösterreich* genannt) wurde am 12. November 1918 zur Republik. Während in den Pariser Vororten die Friedensverträge verhandelt wurden und Wilson den Völkerbund konzipierte, arbeiteten Politiker und Juristen an der österreichischen Verfassung. Den maßgeblichen rechtlichen Beitrag leistete Hans Kelsen, der sich auch über das Völkerrecht Gedanken machte. Für Kelsen war der „ewige Friede“ weniger eine moralische oder politische Frage als vielmehr eine der (Sozial-)Technik des Völkerrechts.⁹ In Hinblick auf die Schwäche des Völkerbundes meinte er, dass dessen Kernproblem darin liege, dass die internationale Gemeinschaft

7 Elihu Root an Will Hays, Brief vom 29.3.1919, zit. nach Stephen Wertheim, *The League that wasn't. American Designs for a Legalist-Sanctionist League of Nations and the Intellectual Origins of International Organization, 1914-1920*, in: „Diplomatic History“, 5/2011, S. 797-836.

8 Mittlerweile ist wissenschaftlich belegt, dass Demokratien keineswegs weniger Kriege als Diktaturen führen. Johan Galtung hat Demokratien gar als besonders „selbstgerecht“ und „kriegerisch“ bezeichnet, vgl. Johan Galtung, *Die Zukunft der Menschenrechte. Vision: Verständigung zwischen den Kulturen*, Frankfurt a. M. und New York 2000.

9 Hans Kelsen, *Die Technik des Völkerrechts und die Organisation des Friedens*, in: „Zeitschrift für öffentliches Recht“, 2/1934, S. 240-255.

seinen rechtlichen, also zwingenden Charakter nicht anerkenne. Die Lösung läge folglich in der Etablierung des Völkerrechts als durchsetzbares Systems: Frieden durch Recht (*peace through law*), ja sogar Frieden durch Rechtsprechung (*peace through jurisdiction*). Die Bewahrung des Weltfriedens basiere somit auf einer zentralisierten Rechtsordnung, historisch vergleichbar mit der Entwicklung moderner Staaten: Am Anfang waren die Gerichte, dann die Parlamente. Der nächste logische Schritt sei daher die Gründung eines Weltgerichtshofes. Die internationale Rechtsgemeinschaft müsse zu einer internationalen Gerichtsgemeinschaft weiterentwickelt werden.

Während Hans Kelsen nach seinen antisemitisch begründeten Vertreibungen aus Österreich und Deutschland von 1933 bis 1940 als Professor für Völkerrecht am Genfer *Institut Universitaire des Hautes Études Internationales* lehrte, war Genf als Sitz des Völkerbundes gleichzeitig das intellektuelle Zentrum der Friedensbemühungen für Europa. Gemeinsam mit seinem Kollegen Paul Guggenheim reflektierte Kelsen im Herbst 1939 über die Leistungsfähigkeit des Völkerbundes sowie über wirksame Mittel, mit denen Friede hergestellt werden könnte.¹⁰

In der Conclusio ihres Exposé sprachen sich die beiden dafür aus, entweder den Völkerbund grundlegend zu reformieren oder eine neue internationale europäische Gemeinschaft zu gründen. Zudem legten sie einen 10-Punkte-Plan vor: Kelsens wichtigster Punkt war ein supranationaler Gerichtshof, der mit zwingender Jurisdiktion ausgestattet sein sollte.¹¹ Einige Jahre später skizzierte er auf Grundlage der Moskauer Deklaration (Oktober 1943) eine *Permanent League of the Maintenance of Peace*; auch deren wichtigstes Organ war nicht der Rat, also eine internationale Regierung, sondern der Gerichtshof.¹²

Kelsen widersprach damit der alten Auffassung Woodrow Wilsons, der den Frieden 1919 noch auf parlamentarischem Wege und vor allem mit den souveränen Staaten als einziger Organgewalt hatte durchsetzen wollen. Mit seinem legalistischen Ansatz hatte Kelsen schließlich maßgeblichen Anteil an jener Völkerrechtsrevolution, die nach dem Zweiten Weltkrieg in der friedlichen Einigung zumindest Europas münden sollte. Kelsens Konzept der Rechtsgemeinschaft, die durch Rechtsprechung vertieft und entwickelt werde, findet sich heute in der Europäischen Union verwirklicht – nämlich mit dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) als eigentlichem Motor der Integration.

Die UN-Charta als formelle Verfassung der Staatengemeinschaft

Was schon der Völkerbund seinem Ziel nach werden sollte, nämlich die formelle Verfassung der umfassenden Staatengemeinschaft, ist schließlich nach

¹⁰ Im gemeinsamen Exposé *Questions concernant la paix future européenne*.

¹¹ Vgl. den Briefwechsel zwischen William E. Rappard, Hans Kelsen und Paul Guggenheim, 13.9. bis 20.12.1939, Archiv des Institut universitaire de hautes études internationales Genève, Ordner „Échange de correspondance entre W. Rappard et des Professeurs de l'Institut concernant une étude sur la paix 1939-1940“, abgedruckt in: IUHEI (Hg.) *Quarantième Anniversaire 1927-1967*, Genf 1967.

¹² Hans Kelsen, *Peace Through Law*, Chapel Hill 1944, S. 21.

dem Zweiten Weltkrieg mit der Charta der Vereinten Nationen gelungen. Vor allem setzte sie die Gleichheit aller Staaten und Völker vor dem Gesetz der internationalen Gemeinschaft fest und überwand dadurch die im Völkerrechtsdenken des 19. Jahrhunderts noch verankerte Beschränkung auf „zivilisierte“ Völker. Damals korrespondierte der juristische Internationalismus mit der Ära der Kolonialisierung; die gerichtliche Streitbeilegung war dazu gedacht, die Beziehungen zwischen europäischen Mächten reibungsloser zu gestalten, galt aber nicht für sogenannte wilde Völker, weil diesen angeblich ein anerkannter Souverän fehlte. Der Zivilisationsstandard etwa der Haager Konventionen galt daher nicht für Afrika und Asien; diese, erst zu zivilisierenden Länder (*white man's burden*), waren völkerrechtslos, befanden sich außerhalb des Völkerrechts: *hinc sunt leones*.

Erst mit der Charta der Vereinten Nationen waren alle Staaten als zivilisationsbedürftig, aber auch als zivilisationsfähig ausgewiesen. Durch das internationale Recht, dem sie – einander rechtlich gleichgestellt – gemeinsam unterstellt waren, sollten sie die nötige Zivilisierung erfahren, ihre Streitigkeiten ohne kriegerische Maßnahmen beizulegen. Die Völkerrechtsrevolution des 20. Jahrhunderts ächtete Angriffskrieg und Annexion, illegalisierte den Krieg und unterstellte alle kriegsartigen Handlungen den Entscheidungen des Sicherheitsrates. Ganz so wie in Hans Kelsens Theorie wurden schließlich die Staatsverfassungen zu Teilverfassungen innerhalb eines trans- und supranationalen Verfassungsnetzwerks und (ohne jedoch Souveränität abzugeben!) dem völker- und menschenrechtlichen *ius cogens* untergeordnet.¹³

Dauerhaften Frieden gibt es nur in der Rechtsprechungsgemeinschaft

Seit der Jahrtausendwende gibt es mit dem Internationalen Strafgerichtshof, der Delikte des Völkerstrafrechts ahndet, einen weiteren Meilenstein auf dem Weg der Völkerrechtsrevolution – allerdings nur seinem Potential nach. Denn das Problem des IStGH liegt exakt in der unvollendet gebliebenen Völkerrechtsgemeinschaft: Er ist kein für alle zwischenstaatlichen Konflikte zuständiges Gericht mit zwingender Jurisdiktion, sondern soll (bloß) in den schlimmsten Fällen – wie Völkermord und Kriegsverbrechen – über Einzeltäter urteilen und somit deren Opfern Gerechtigkeit widerfahren lassen. Zudem wird er infolge des Komplementaritätsprinzips erst dann tätig, wenn eine Strafverfolgung etwa aufgrund schwacher Verwaltungsstrukturen durch die nationale Gerichtsbarkeit nicht möglich ist. Was als Zugeständnis an die Souveränität der Staaten gedacht war, führt in der Praxis dazu, dass alle bislang verhandelten Fälle auf dem afrikanischen Kontinent angesiedelt sind. Hierbei wird abermals ein angeblicher „Zivilisationsstandard“ nach Afrika gebracht, wohingegen sich drei ständige Mitglieder des

¹³ Vgl. Hauke Brunkhorst, Auf dem Weg zur civitas maxima? – Hans Kelsens Werk zwischen Krieg, Revolution und Neugründung der internationalen Gemeinschaft, in: Tamara Ehs (Hg.), Hans Kelsen und die Europäische Union, Baden-Baden 2008, S. 27-56.

UN-Sicherheitsrats (die USA, Russland und China) dem IstGH nicht unterwerfen.¹⁴

Den Vereinten Nationen fehlt somit nach wie vor die Gerichtsgemeinschaft; stattdessen kooperieren sie mit dem IstGH in einer Gerechtigkeitsgemeinschaft. Dauerhafter Friede ist jedoch – das zeigt das Beispiel der Europäischen Union – nur durch die Unterordnung staatlicher Souveränität unter eine supranationale Rechts- und damit einhergehend Rechtsprechungsgemeinschaft zu erreichen. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben ihre Souveränität zugunsten einer supranationalen Organisation eingeschränkt, mehr noch: Sie wurden vom EuGH durch seine geradezu revolutionäre Rechtsprechung in ihrer Souveränität beschnitten. Der EuGH verwandelte im Zuge seiner Selbstemanzipation das zwischenstaatliche Recht in ein supranationales Rechtssystem eigener Ordnung. Er leistete als institutionelles Rückgrat des europäischen Rechtssystems einen gewichtigen Beitrag zum Staatsprojekt Europa – und die Mitgliedstaaten unterließen es, im legislativen Prozess die Rechtsprechung wieder rückgängig zu machen oder aufzuhalten.¹⁵ Die Europäische Union scheint die Entwicklung moderner Staaten nachzuvollziehen: Am Anfang sind die Gerichte, dann erst kommen die Parlamente. Sie steht heute vor der Herausforderung, diesen Demokratisierungsweg konsequent weiter zu beschreiten.

Das Problem in Europa wie auch international – das zeigt deutlich die multiple Krise, in der wir uns befinden – ist die eifersüchtige Aufrechterhaltung der staatlichen Souveränität. Nach Ansicht von Kelsen hat die ideologische Vorstellung von der Souveränität des eigenen Staates bisher allem im Wege gestanden, was auf eine Ausgestaltung der Völkerrechtsordnung zu einer arbeitsteiligen Organisation, was auf die Einsetzung von besonderen Organen zur Fortbildung, Anwendung und Durchsetzung des Völkerrechts und was auf die Weiterentwicklung der Völkerrechtsgemeinschaft aus ihrem Zustand der Primitivität zu einer *civitas maxima* abzielt – als einer Weltgemeinschaft auch im politisch-materiellen Sinne dieses Wortes.¹⁶

Das Völkerrecht muss heute den Nachweis als zwangsbewehrte Rechtsordnung nicht mehr durch Krieg als Sanktion (*bellum legale*) erbringen, sondern durch die obligatorische Unterwerfung jeglichen Konflikts unter den IGH und letztlich durch die Ausbildung einer zentralen Exekutivgewalt. Dann wäre die Revolution zu einer echten Völkerrechtsgemeinschaft vollbracht. Problematisch ist – und bleibt – jedoch der erste Schritt, wie Dieter Grimm zu bedenken gibt: „Solange es an überzeugenden Mustern einer globalen Demokratie fehlt, sollte die Quelle demokratischer Legitimation und Kontrolle auf der staatlichen Ebene nicht ausgetrocknet werden. Souveränität ist heute auch Demokratieschutz.“¹⁷ Diesem Einwand gilt es, so notwendig die völkerrechtliche Revolution auch bleibt, stets kritisch Rechnung zu tragen.

14 Vgl. Francesca Maria Benvenuto, Das Weltgericht, a.a.O.

15 Vgl. Sonja Buckel, Staatsprojekt Europa, in: „Politische Vierteljahresschrift“ (PVS) 4/2011, S. 636-662.

16 Hans Kelsen, Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts, Aalen 1920, S. 320.

17 Dieter Grimm, Souveränität. Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs, Berlin 2009, S. 123; Andreas Fischer-Lescarno warnt sogar: „Demokratie‘ wird zur Chiffre hegemonialer Nationalinteressen.“, vgl. ders., Bundesverfassungsgericht: Zurück zum Nationalstaat, in: „Blätter“, 8/2009, S. 15-18.