

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Völkerrecht

Christoph Safferling
GESCHICHTE UND
GEGENWART DES
MODERNEN VÖLKERRECHTS

Heike Krieger
DAS VÖLKERRECHT
ALS ZEITKAPSEL

Jakob Landwehr-Matlé · Aylin Matlé
KONKURRIERENDE
MAßSTÄBE?

Ole Aldag
LEISE WIRKSAMKEIT
STATT GROßER ERZÄHLUNG

Gerd Hankel
DEUTSCHLAND ALS
VÖLKERRECHTSAKTEUR

Martti Koskenniemi
DIE REGELBASIERTE
INTERNATIONALE ORDNUNG
ZWISCHEN MACHT
UND IDEALEN

Daniel Marwecki
MULTIPOLARITÄT IST, WAS
STAATEN DARAUS MACHEN

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung  DAS PARLAMENT

Völkerrecht

APuZ 31–32/2026

CHRISTOPH SAFFERLING

GESCHICHTE UND GEGENWART DES MODERNEN VÖLKERRECHTS

Bei aller Ohnmacht wäre es falsch, das Völkerrecht als bedeutungslos abzuschreiben. Wer es aufgibt, gibt die Idee auf, dass die Macht der Vernunft untergeordnet werden kann. 80 Jahre nach dem Nürnberger Prozess erwächst daraus für Deutschland eine besondere Verantwortung.

Seite 04–09

HEIKE KRIEGER

DAS VÖLKERRECHT ALS ZEITKAPSEL

Völkerrechtswidriges Verhalten zu kritisieren, ist nicht naive Moralisierung, sondern Voraussetzung dafür, staatliche Interessen mit den Mitteln des Rechts zu verwirklichen. Wer sich aber nur selektiv gegen Völkerrechtsbrüche einsetzt, droht seine Glaubwürdigkeit zu verlieren.

Seite 10–15

JAKOB LANDWEHR-MATLÉ · AYLIN MATLÉ KONKURRIERENDE MAßSTÄBE?

In der Realität internationaler Konflikte reicht das Völkerrecht als alleiniger Maßstab nicht aus. Die Beispiele Kosovo, Libyen, Ukraine, Iran, Mali und Zentralafrikanische Republik zeigen, dass auch Menschenrechte und vor allem sicherheitspolitische Interessen immer wichtiger werden.

Seite 16–21

OLE ALDAG

LEISE WIRKSAMKEIT STATT GROßER ERZÄHLUNG

In der öffentlichen Wahrnehmung steht das Völkerrecht seit einiger Zeit unter Druck. Sichtbar wird es vor allem dort, wo Erwartungen enttäuscht werden. Weniger Beachtung findet jene Seite des Völkerrechts, die im Alltag zuverlässig funktioniert.

Seite 22–24

GERD HANKEL

DEUTSCHLAND ALS VÖLKERRECHTSAKTEUR

Deutschland galt gemeinhin und mit Recht als ein völkerrechtsfreundlicher Staat mit langer Lerngeschichte. Die Übernahme von mehr internationaler Verantwortung hat jedoch Schattenseiten, und die Nachsicht mit Verbündeten deckt Widersprüche auf.

Seite 25–31

MARTTI KOSKENNIEMI

DIE REGELBASIERTE INTERNATIONALE ORDNUNG ZWISCHEN MACHT UND IDEALEN

Die Kritik am Niedergang der „regelbasierten Ordnung“ erkennt, dass globale Rechtsregime unseren Alltag und bestehende Machtverhältnisse strukturieren. Das Völkerrecht bleibt zugleich Infrastruktur, Deutungsrahmen und umstrittenes normatives Ideal.

Seite 32–38

DANIEL MARWECKI

MULTIPOLARITÄT IST, WAS STAATEN DARAUS MACHEN

Was bedeutet es für die Zukunft der Weltordnung, wenn der US-Anspruch auf liberale Hegemonie zugunsten einer imperialen Nostalgie und einer chaotischen Außenpolitik aufgegeben wird? Multipolarität und Völkerrechtsorientierung bieten Europa Chancen.

Seite 39–45

EDITORIAL

Vor bald 80 Jahren, am 30. September und 1. Oktober 1946, verkündete der Internationale Militärgerichtshof in Nürnberg im Prozess gegen die nationalsozialistischen Hauptkriegsverbrecher seine Urteile. Der Prozess war in mehrfacher Hinsicht wegweisend: Erstmals wurden einzelne Personen für ihr Handeln zur Verantwortung gezogen; zuvor hatte sich das Völkerrecht ausschließlich auf der Staatenebene bewegt. Zudem gingen die vorgebrachten Anklagepunkte – Verbrechen des Angriffskriegs (seinerzeit „Verbrechen gegen den Frieden“), Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit – bereits kurz darauf als „Nürnberger Prinzipien“ ins Völkerrecht ein. Zwar sollte es noch bis 2002 dauern, bis mit dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag eine permanente internationale Strafgerichtsbarkeit ihre Arbeit aufnahm, aber spätestens seither ist klar: Wer eines der genannten Verbrechen begeht, kann persönlich haftbar gemacht werden, auch als Staatschef.

Der hohe Anspruch, der damals vor dem Hintergrund der Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs formuliert wurde und der sich über die Jahre in wichtigen Konventionen und Resolutionen der Vereinten Nationen, aber auch im deutschen Strafgesetzbuch niedergeschlagen hat, steht indes im harten Gegensatz zur Realität der internationalen Politik. Aufgrund der Vetoposition der fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats werden mitunter auch klarste Völkerrechtsverstöße nicht geahndet. Dass völkerrechtliche Normen von realpolitischen Interessen oder nationalen Befangenheiten überdeckt werden, ist nichts grundsätzlich Neues – neu ist, mit welcher Offenheit das inzwischen teilweise geschieht.

Trotz der Durchsetzungsschwäche, wenn es um Kriege und Kriegsverbrechen geht, bleibt das Völkerrecht unverzichtbar. Zum einen sind viele Bereiche des gesellschaftlichen Lebens, etwa der grenzüberschreitende Handel oder familienrechtliche Übereinkommen, von ihm durchdrungen. Zum anderen formulieren die völkerrechtlichen Normen einen Anspruch, ohne den der Regelverstoß nicht einmal mehr als solcher zu benennen wäre.

Johannes Piepenbrink

GESCHICHTE UND GEGENWART DES MODERNEN VÖLKERRECHTS

Christoph Safferling

„Aber der letzte Schritt, periodisch wiederkehrende Kriege zu verhüten, die bei internationaler Gesetzlosigkeit unvermeidlich sind, ist, die Staatsmänner vor dem Gesetz verantwortlich zu machen.“⁰¹ Mit diesen Worten eröffnete Robert H. Jackson, der Hauptanklagevertreter der USA, den Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozess am 21. November 1945. Achtzig Jahre später stehen wir fassungslos vor der Situation in Europa und der Welt: Russlands Angriffskrieg auf die Ukraine, die nicht enden wollende Gewalt in Gaza, dem Westjordanland und dem Libanon, Kämpfe in Iran, Vertreibungen und Massenexekutionen in Myanmar, das Leid im Sudan, die Erosion multilateraler Ordnungen – all das konfrontiert uns mit einer fundamentalen Frage: Welchen Wert hat das Völkerrecht, wenn es Gewalt nicht einzudämmen vermag?⁰² Manchmal wird dem Völkerrecht sogar der Rechtscharakter abgesprochen: Es handele sich nur um Handlungsempfehlungen oder geschliffene Rhetorik in den internationalen Beziehungen.⁰³

Diese Fragen sind nicht neu, gewinnen aber in der gegenwärtigen Krise neue Dringlichkeit. Das Durchsetzungsdefizit des Völkerrechts ist hinlänglich bekannt. Auch ist die Unvollständigkeit des Völkerrechts im Sinne der „Lotus-Formel“ keine Überraschung mehr.⁰⁴ Neu ist aber die Überheblichkeit, mit der seitens des US-Präsidenten Völkerrecht – ebenso wie übrigens die innerstaatliche Verfassungsordnung – offen ignoriert wird.⁰⁵ Es lohnt sich daher, auf die beiden Ereignisse zurückzublicken, auf denen das moderne Völkerrecht ruht: den Nürnberger Prozess und die Gründung der Vereinten Nationen. Beide sind als direkte Antwort auf die Katastrophe des Zweiten Weltkriegs zu verstehen und formulierten ein Versprechen an die Menschheit. In Nürnberg und in San Francisco wurden Durchsetzungsstrategien des Völkerrechts erwogen und beschlossen, die ein wenig mehr Stabilität und Verlässlichkeit mit sich bringen sollten. Beide

Prinzipien stehen heute unter einem Druck, der sie in ihrer Substanz bedroht.

Um die gegenwärtige Krise zu überwinden, bedarf es einer Rückbesinnung auf diese Gründungsmomente und einer entschlossenen Stärkung der aus ihnen hervorgegangenen Institutionen – nicht trotz ihrer Schwächen, sondern gerade wegen des normativen Kerns, den sie verkörpern. Denn der aktuellen Durchsetzungsschwäche zum Trotz beobachten wir eine Zunahme der Fälle vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) und lauter werdende Forderungen nach strafrechtlichen Schritten als Reaktion auf eklatante Völkerrechtsverstöße.

DAS VERSPRECHEN VON NÜRNBERG

Als die vier Siegermächte am 8. August 1945 die Charta für den Internationalen Militärgerichtshof (IMG) unterzeichneten, vollzogen sie etwas beispiellos Neues: Zum ersten Mal wurden politische und militärische Führer eines Staates vor ein Gericht gestellt. Nicht Rache, sondern Recht sollte die Antwort auf die größten Verbrechen der Menschheitsgeschichte sein. Der sowjetische Staatschef Josef Stalin hätte 50 000 deutsche Offiziere standrechtlich erschießen lassen; der britische Premierminister Winston Churchill hegte Bedenken, ob ein ordentliches Strafverfahren – mit dem Risiko eines Freispruchs – die richtige Antwort sei. Es war letztlich die Beharrlichkeit Robert H. Jacksons, die den Ausschlag gab.⁰⁶

„Reichen wir den Angeklagten einen vergifteten Becher, setzen wir diesen an unsere eigenen Lippen“, ⁰⁷ schrieb Jackson: Wer Recht anwendet, unterwirft sich selbst dem Recht. Nach 403 Verhandlungstagen ergingen im Herbst 1946 zwölf Todesurteile, sieben Haftstrafen und drei Freisprüche. Gerade die Freisprüche belegen, dass das Gericht unvoreingenommen urteilte.

Das Völkerrecht war bis 1945 ausschließlich das Recht der Staaten; Individuen hatten keinen

eigenständigen Platz. Hier wird häufig von dem überkommenen Westfälischen Prinzip gesprochen, in Anlehnung an den Westfälischen Frieden von 1648 zur Beendigung des Dreißigjährigen Krieges. Dort wurde der Dreiklang aus Souveränität, Gewaltmonopol innerhalb der territorialen Grenzen und Gleichheit der Staaten als Grundlage der Ordnung in Europa ausgerufen, der sich über Jahrhunderte hartnäckig gehalten hat.

Nürnberg durchbrach das Prinzip der Staatssouveränität fundamental. Der Prozess etablierte drei Verbrechenstatbestände: Verbrechen gegen den Frieden (heute: Verbrechen des Angriffskriegs), Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Erstmals wurde das Strafrecht gegen politische und militärische Führer angewendet; eine Berufung auf Immunität war ausgeschlossen. Hierin liegt die historische Leistung: Wer als Staatsoberhaupt einen Angriffskrieg führt, wird seither persönlich zur Verantwortung gezogen. Nürnberg durchbrach zudem den Grundsatz des Gewaltmonopols, indem es eine internationale Strafjustiz etablierte. Jackson formulierte es präzise: Es gehe darum, Angriffskriege und Massenverbrechen für alle Zukunft zu kriminalisieren und das Strafrecht auch auf die „großen Männer“ anzuwenden, die Macht missbraucht haben.⁰⁸

Diese Idee war 1945 revolutionär – und ist es heute noch. Der russische Präsident Wladimir Putin hat durch den Angriffskrieg die Souveränität der Ukraine gebrochen, terrorisiert die Zi-

vilbevölkerung, lässt ukrainische Kinder entführen und Kriegsverbrechen begehen. Haftbefehle bestehen, aber Putin sitzt nicht auf der Anklagebank. Darin zeigt sich die bleibende Spannung zwischen dem Versprechen von Nürnberg und der politischen Wirklichkeit.

Am 9. Dezember 1946 erkannte die UN-Generalversammlung in Resolution 95 (I) die „Nürnberger Prinzipien“ als Prinzipien des Völkerrechts an: Internationale Verbrechen dürfen nicht straflos bleiben; Immunität gibt es nicht.⁰⁹ Zugleich legte Resolution 96 (I) den Grundstein für die Völkermordkonvention vom 8. Dezember 1948. Den Begriff des Genozids hatte der polnische Jurist Raphael Lemkin geprägt¹⁰ – sein Versuch, ihn bereits in die Nürnberger Anklageschrift einzubringen, scheiterte.¹¹ Heute steht der Völkermord als erster Tatbestand im Römischen Statut für den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH).¹²

Nürnberg und die Völkermordkonvention schufen als zwingendes Völkerrecht (*ius cogens*) einen minimalen Schutz: die friedliche Koexistenz der Staaten, die Würde des Einzelnen sowie die Respektierung nationaler, ethnischer, rassischer und religiöser Gruppen. Das Versprechen von Nürnberg besteht darin, dieses zwingende Völkerrecht mit den Mitteln des Strafrechts gegen Individuen durchzusetzen. Die Nürnberger Nachfolgeprozesse¹³ dokumentierten die NS-Verbrechen umfassend, vermochten aber kaum, auf das deutsche Volk erzieherisch einzuwirken. Der sogenannte Kalte Krieg machte es unmöglich, die Bemühungen um einen permanenten Internationalen Strafgerichtshof fortzusetzen. Das Versprechen von Nürnberg blieb vorerst uneingelöst, verschwand aber nicht.¹⁴

01 Internationaler Militärgerichtshof Nürnberg (IMG), Der Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher, Bd. 2, Nürnberg 1947, S. 181.

02 Dieser Aufsatz beruht auf Christoph Safferling, Ohnmacht des Völkerrechts. Die Rückkehr des Kriegs und der Menschheitsverbrechen, München 2025.

03 Vgl. Jack L. Goldsmith/Eric A. Posner, *The Limits of International Law*, Oxford 2005.

04 Benannt nach einem Urteil des Ständigen Internationalen Gerichtshofs von 1927 besagt die Formel, dass Staaten in ihrem Handeln grundsätzlich frei sind, solange kein völkerrechtliches Verbot dagegensteht. Völkerrechtlich ist demnach erlaubt, was nicht explizit verboten ist.

05 Vgl. Christoph Safferling, Wo die Nachtigall trapst. Maduro, Narcoterrorismus und Trumps Moral, 12. 1. 2026, <https://verfassungsblog.de/wo-die-nachtigall-trapst>.

06 Dargelegt in seiner Rede am 13. April 1945 „Rule of Law Among Nations“ vor der Amerikanischen Gesellschaft für Internationales Recht, www.roberthjackson.org/speech-and-writing/rule-of-law-among-nations.

07 IMG (Anm. 1), S. 181.

08 Vgl. ebd.

09 Vgl. UN-Generalversammlung, Resolution 95 (I) vom 9. 12. 1946, www.legal-tools.org/doc/bb7761/pdf.

10 Vgl. Raphael Lemkin, *Axis Rule in Occupied Europe*, Washington, D.C. 1944, S. 79.

11 Vgl. John Q. Barrett, Raphael Lemkin and „Genocide“ at Nuremberg, 1945–1946, in: Christoph Safferling/Eckart Conze (Hrsg.), *The Genocide Convention Sixty Years After its Adoption*, Den Haag 2010, S. 35–54.

12 Vgl. IGH, Application of the Convention on the Prevention and Punishment of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), Urteil vom 26. 2. 2007, § 161.

13 Ausführlich dazu: Kim Christian Priemel/Alexa Stiller (Hrsg.), *NMT. Die Nürnberger Militärtribunale zwischen Geschichte, Gerechtigkeit und Rechtschöpfung*, Hamburg 2013.

14 Vgl. Eckart Conze, *Friedlos. Die Deutschen zwischen Kriegsgewalt und Friedenssuche*, München 2026, S. 388.

VEREINTE NATIONEN: GROßE ERWARTUNGEN UND IHRE EINLÖSUNG

Am 24. Oktober 1945 trat die Charta der Vereinten Nationen in Kraft. Die Präambel formuliert das Versprechen klar: „fest entschlossen, künftige Geschlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren“. Zwar enthält die UN-Charta keinen Menschenrechtskatalog, wie etwa in einer Verfassung üblich, aber sie erkennt die Menschenrechte als normativen Rahmen der staatlichen Verfasstheit der Mitgliedstaaten und der UN selbst an (Artikel 1 Nummer 3). Dazu enthält die Charta ein umfassendes Gewaltverbot (Artikel 2 Nummer 4), das nicht nur die Anwendung von Gewalt als illegitim deklariert, sondern bereits ihre Androhung als Mittel der Politik ausschließt. Auch das war eine Neuheit im Völkerrecht.

Im Gegensatz zum gescheiterten Völkerbund wurde in der UN-Charta ein System kollektiver Sicherheit entworfen, in dessen Zentrum der Sicherheitsrat als einziges Organ mit echter Exekutivmacht steht. Das Gremium besteht aus 15 Mitgliedstaaten, von denen zehn für jeweils zwei Jahre von der Generalversammlung gewählt werden, fünf hingegen ständige Mitglieder sind (kurz „P5“): die USA, das Vereinigte Königreich, Frankreich, Russland (vormals Sowjetunion) und China. Fünf ständige Mitglieder des Sicherheitsrats mit Vetorecht – das war der Preis für die Teilnahme der Großmächte an dem Neustart einer internationalen Organisation, die stabiler und verlässlicher sein sollte als der Völkerbund. Nach Kapitel VII der UN-Charta kann der Sicherheitsrat für den Fall einer Bedrohung oder eines Bruchs des Weltfriedens bindende Maßnahmen erlassen, darunter wirtschaftliche oder auch militärische Sanktionen. Außerhalb einer solchen Resolution ist Gewaltanwendung nur erlaubt, wenn ein Fall der Selbstverteidigung vorliegt (Artikel 51). Die Generalversammlung kann nur beraten und Empfehlungen aussprechen; Exekutivmacht besitzt sie nicht.

In dieser Konstruktion lag von Anfang an ein fundamentaler Widerspruch: Eine auf Gleichheit gründende Weltorganisation räumte fünf Staaten dauerhaften Vorrang mit Vetorecht ein. Schon der erste UN-Generalsekretär Trygve Lie warnte: „Die Vereinten Nationen können den stärksten Einfluss ausüben, den die Welt je auf die friedliche Beilegung von Streitigkeiten hatte

– vorausgesetzt, die Regierungen der Mitgliedstaaten nutzen die Organisation für öffentliche Debatten und vertrauliche Verhandlungen mit Zurückhaltung, gutem Willen und vor allem Geduld.“¹⁵ Das schließlich war auch die Funktion des Sicherheitsrats während des Kalten Krieges: institutionalisierte Diplomatie. Verlässliche Entscheidungen im Sinne einer Weltregierung waren bei stets divergierenden Interessen der P5 nicht möglich.

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts 1989 keimte die Hoffnung auf, dass Recht und Vernunft sich nun auch im Völkerrecht durchsetzen würden.¹⁶ Die 1990er Jahre wurden tatsächlich zu einem „goldenen Jahrzehnt“ des Völkerrechts.¹⁷ Für das ehemalige Jugoslawien, Ruanda, Sierra Leone und Osttimor wurden nach Nürnberger Vorbild internationale oder hybride Strafgerichtshöfe geschaffen. Der Jugoslawien-Strafgerichtshof schrieb Geschichte, als er Slobodan Milošević als amtierenden Staatspräsidenten vor Gericht stellte und später Radovan Karadžić, den politischen Führer der bosnischen Serben während des Bosnienkrieges, und seinen General Ratko Mladić wegen Völkermordes zu lebenslanger Haft verurteilte.

1998 einigte man sich auf einen permanenten Internationalen Strafgerichtshof, der 2002 seine Arbeit aufnahm. Mit 120 Ja-Stimmen und nur sieben Gegenstimmen verkörpert das Römische Statut die institutionelle Einlösung des Nürnberger Versprechens. Es fußt auf dem Grundsatz der Komplementarität: Nationale Strafverfolgung hat Vorrang; der IStGH wird erst tätig, wenn nationale Einrichtungen nicht willens oder nicht in der Lage dazu sind. 125 Staaten sind heute Mitglied – darunter auch Ungarn, dessen neue Regierung den erklärten Austritt glücklicherweise zurückgenommen hat.¹⁸ Der IStGH ist institutionell unabhängig und nicht zu wechseln mit dem bereits seit 1945 bestehenden IGH, der ebenfalls in Den Haag ansässig ist, aber als Hauptrechtsprechungsorgan der Ver-

¹⁵ Trygve Lie, Rede vor der UN-Generalversammlung am 7. April 1953, Press Release SG/286, S. 3 (eigene Übersetzung).

¹⁶ Vgl. Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York 1992.

¹⁷ Für Einzelheiten vgl. Safferling (Anm. 2), ab S. 127.

¹⁸ Vgl. Mitteilung des Präsidiums der Vertragsstaatenversammlung des IStGH vom 25.5.2026, www.icc-cpi.int/news/presidency-assembly-states-parties-welcomes-hungarys-decision-remain-state-party-rome-statute.

einten Nationen ausschließlich Streitfragen zwischen Staaten verhandelt und keine Einzelpersonen verurteilt.

Der Irakkrieg 2003 – ohne UN-Mandat, auf der Grundlage falscher Informationen – erschütterte das System kollektiver Sicherheit.¹⁹ Der von den USA nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 ausgerufene „Krieg gegen den Terror“ stand unter der klaren Prämisse, dass der Zweck die Mittel heiligt. Wenn die stärkste Militärmacht das Gewaltverbot, das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte ignoriert, untergräbt sie das System, das sie 1945 selbst mitgeschaffen hat. Das fundamentale Konstruktionsproblem trat zutage: Als Russland 2022 die Ukraine überfiel, blockierte es jeden Sicherheitsratsbeschluss durch sein Veto.²⁰ Das System der kollektiven Sicherheit stand still.

Die UN-Generalversammlung nutzte die „Uniting for Peace“-Resolution,²¹ nach der sie sich bei Entscheidungsunfähigkeit im Sicherheitsrat auch mit Fragen von Sicherheit und Frieden beschäftigen darf, und verurteilte den russischen Angriff mit 141 von 193 Stimmen – ein wichtiges normatives Signal, aber rechtlich nicht bindend. Die Ukraine wird weiterhin täglich bombardiert.

ENTTÄUSCHTE HOFFNUNGEN: RÜCKKEHR DER MACHTPOLITIK

Das Vetorecht der P5 ist das strukturelle Grundproblem der UN-Ordnung. Eine Reform des Sicherheitsrats ist politisch kaum möglich – jede Änderung der Charta bedarf der Zustimmung der P5.²² Der einzige realistische Weg wäre, wenn das Vereinigte Königreich und Frankreich auf ihre ständigen Sitze zugunsten eines gemeinsamen europäischen Sitzes verzichten würden – was die Möglichkeit eröffnete, über Sitze für Lateinamerika, Afrika und Asien zu diskutieren. Politisch bleibt dies jedoch äußerst unwahrscheinlich, wie zuletzt die Kampfkandidatur

dreier EU-Mitgliedstaaten um zwei europäische nicht-ständige Sitze gezeigt hat, die Deutschland verloren hat.²³

Gleichzeitig zur Erosion des Respekts vor dem Völkerrecht erleben wir eine paradoxe Entwicklung. Der IGH in Den Haag wird bemüht wie nie zuvor. Gambia verklagt Myanmar, Nicaragua verklagt Deutschland, Südafrika verklagt Israel. Für Staaten scheint das rechtliche Argument wichtig geworden zu sein: Die Zeiten, in denen souveränes staatliches Handeln keiner rechtlichen Begründung bedurfte, so scheint es, sind vorbei. Legitimität und Akzeptanz von Macht hängen auch davon ab, dass jedenfalls der Anschein gewahrt wird, die Politik bewege sich im Rahmen des rechtlich Zulässigen. In diesem Sinne ist der wachsende Einsatz rechtlicher Mittel zunächst eine gute Nachricht für das Völkerrecht.

Aber es ist eine ambivalente Nachricht. Die juristischen Streitgespräche in Den Haag sind selbstverständlich auch politisch veranlasst. Sie werden eingeleitet, um politischen Druck zu machen, um Aufmerksamkeit zu erlangen. Die jüngsten Verfahren vor dem IGH haben auch gezeigt, dass die Anordnungen aus dem Friedenspalast nicht beachtet werden. In Luhansk wird weiter geschossen, während in Den Haag rechtlich darüber gestritten wird, ob die Ukraine einen Völkermord begeht, wie das von Russland behauptet wird, um die eigene „Spezialoperation“ zu legitimieren. Im Gazastreifen starben weiter Frauen und Kinder, während vor dem IGH das Für und Wider abgewogen wurde (und noch wird), ob Israel einen Völkermord an den Palästinensern begeht. Das Recht wird bemüht, aber nicht befolgt. Das ist es, was Robert H. Jackson meinte, als er in Nürnberg sagte, das Recht könne seine Kraft nur entfalten, wenn die Macht sich dem Recht unterwirft. Viele Staaten weigern sich aber, die Entscheidungen des UN-Gerichts anzuerkennen. Trotzdem haben diese Verfahren Gewicht, denn es wird ernsthaft und sehr intensiv über Völkerrecht gestritten, und wird ein Urteil gesprochen, zwingt es die Staaten, sich dazu zu verhalten.

Der IstGH, der das Erbe von Nürnberg institutionell verkörpert, steht heute massiv unter Beschuss. Ankläger Karim Khan erwirkte Haftbefehle gegen Wladimir Putin sowie gegen den

¹⁹ Richtigerweise als Angriffskrieg bezeichnet vom Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21.6.2005, Az. 2 WD 12.04.

²⁰ Vgl. Angelika Nußberger, Entzweigung im Völkerrecht, in: Arnd Uhle/Matthias Friehe (Hrsg.), Sicherheitsordnung in Europa, Berlin 2023, S. 51–76.

²¹ Vgl. UN-Generalversammlung, Resolution 377 (V) vom 3.11.1950.

²² Vgl. Matthew Gould/Matthew D. Rablen, Reform of the United Nations Security Council: Equity and Efficiency, in: Public Choice 173/2017, S. 145–168.

²³ Vgl. Deutschland scheitert bei Wahl zu UN-Sicherheitsrat, 3.6.2026, www.faz.net/200895640.html.

israelischen Ministerpräsidenten Benjamin Netanjahu und die Hamas-Führung. Die Reaktion der USA unter Donald Trump als „Strafe“ für die Maßnahmen gegen die israelische Regierung: Sanktionen gegen Ankläger und Richterinnen und Richter des IStGH. Sanktionen gegen das Gericht selbst stehen womöglich kurz bevor. Russland führte seinerseits in Abwesenheit Strafverfahren gegen IStGH-Personal und verurteilte Ankläger und Richter zu teils hohen Haftstrafen. Der Gerichtshof wird von zwei Staaten gleichzeitig unter Druck gesetzt, beides ironischerweise Staaten, deren nationale Geschichtsnarrative des 20. Jahrhunderts bis heute maßgeblich auf den Nürnberger Prozess von 1945/46 setzen.

NÜRNBERG REVISITED: WAS ZU TUN IST

Bei aller erlebten Ohnmacht wäre es falsch, das Völkerrecht als bedeutungslos abzuschreiben. Es gibt den Nationalstaaten als souveränen Subjekten des Völkerrechts alle Macht – und damit auch die Macht, zu kooperieren und sich selbst Schranken aufzuerlegen. Die meisten Staaten halten sich an das Völkerrecht, weil sie davon profitieren. Im Übrigen setzt auch der von Trump propagierte „Deal“ Vereinbarungen mit Regelcharakter und Bereitschaft zur Selbstbindung voraus. Dass dies nicht funktioniert, wenn nicht alle Beteiligten bereit sind, sich Regeln zu unterwerfen, wird in der Ukraine und im Nahen Osten täglich sichtbar.

Dass die Alliierten die Nazi-Täter vor ein Gericht stellten, statt sie zu erschießen, war – wie Jackson sagte – „das bedeutsamste Zugeständnis, das die Macht jemals der Vernunft eingeräumt hat“.²⁴ Die Bereitschaft zu einem solchen Zugeständnis fehlt heute. Das ist kein Argument gegen das Recht – es ist ein Argument für seine entschlossene Verteidigung.

Die UN-Charta gibt eine klare Ausrichtung auf Gewaltfreiheit, Frieden und Menschenrechte vor. Auf ihrer Grundlage wurden viele internationale Organisationen geschaffen, die in Krisensituationen Hilfe leisten und die Menschenrechtsslage überwachen. Keine andere Organisation ist dazu in der Lage. Selbst in Zeiten schwerster politischer Zerwürfnisse bieten die Vereinten Nationen einen Ort, an dem Repräsentanten der Staaten miteinander sprechen. Der Kalte Krieg lehrte,

dass regelmäßige Treffen im Sicherheitsrat einen Weltkrieg verhindern halfen. Das umfassende Gewaltverbot und das Selbstverteidigungsrecht müssen immer wieder eingefordert werden. Auch wenn der Sicherheitsrat blockiert ist: Die Generalversammlung kann Druck ausüben. Klar bedarf die Verwaltung der UN einer Reform: Der enorme Verwaltungsapparat ist schwerfällig und überreguliert. Eine Konzentration auf die wesentlichen Kernaufgaben ist erforderlich.

Der IStGH wiederum benötigt gerade jetzt entschlossene Unterstützung. Der Wirtschaftsraum EU hat das Potenzial, den US-Sanktionen entgegenzutreten. Die Bundesrepublik und andere EU-Staaten unterstützen den Gerichtshof, aber zu leise. Ein forscheres Eintreten wäre angebracht. Zugleich muss der IStGH seine Hausaufgaben machen: Die politisierten Richterwahlen führen, offen gesprochen, zu Qualitätsproblemen. Die durchschnittliche Dauer der Verfahren von siebeneinhalb Jahren ist zu lang.²⁵ Haftbefehle gegen amtierende Staatspräsidenten sind symbolisch wichtig, aber praktisch kaum zu realisieren. Sinnvoller wäre eine Konzentration auf die mittlere Befehlsebene und auf Fälle, die tatsächlich zu Verurteilungen führen können – wie es der Jugoslawien-Strafgerichtshof erfolgreich praktiziert hat.

Das Prinzip der Komplementarität muss ernst genommen werden. Deutschland ist mit seinem Völkerstrafgesetzbuch und den spezialisierten Einrichtungen beim Generalbundesanwalt hier durchaus Vorbild. Bislang wurden über 90 Personen aus 23 Nationen in Verfahren zu Syrien, Irak, Ruanda und weiteren Konflikten angeklagt – ein Beleg dafür, was möglich ist, wenn politischer Wille und rechtliche Infrastruktur zusammenkommen.²⁶

Zugleich darf der menschenrechtliche Wertekonsens nicht herabgesetzt werden. Die USA haben ihn aufgekündigt, Russland versucht, Europa zu spalten, China strebt wirtschaftliche Welt Herrschaft an. In dieser Lage stellt sich die Frage nach der europäischen Verantwortung mit neuer Dringlichkeit. Die EU muss Multilateralismus,

²⁵ Vgl. Internationale Akademie Nürnberger Prinzipien, Verfahrensdauer am Internationalen Strafgerichtshof, 2022, www.nurembergacademy.org/fileadmin/user_upload/ianp-website/research/projects/Verfahrensdauer_am_Internationalen_Strafgerichtshof_-_Projektbericht.pdf.

²⁶ Siehe die Rechtsprechungsdatenbank zum Völkerstrafrecht in Deutschland unter <https://vstgb-datenbank.de>.

²⁴ IMG (Anm. 1), S. 181.

Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte weltweit vertreten – das ist das sichere Fundament, das trotz aller Unterschiede die Mitgliedstaaten der EU zusammenhält.

Deutschland als größter EU-Staat und stärkste Volkswirtschaft sollte diplomatisch selbstbewusster die Initiative ergreifen. Die Achse Warschau–Berlin–Paris gilt es zu stärken. Deutschland sollte klarer in seinen Positionen sein: bei der Forderung nach Einhaltung der Menschenrechte, bei der Durchsetzung des Völkerstrafrechts und beim Aufbau militärischer Stärke zur Absicherung der Freiheit.²⁷ Die häufig geäußerten Vorwürfe, Deutschland sei doppelzünftig und würde im Völkerrecht zweierlei Maß anlegen, lassen sich nicht ganz von der Hand weisen. Das gilt vor allem gegenüber Israel, wo die falsch verstandene Staatsräson im Weg steht,²⁸ aber auch gegenüber den USA, die man politisch nicht verärgern will.

Deutschland hat die historische Verpflichtung, in jeder Lage gegenüber jedem Staat die Stimme zu erheben und Völkerrechtsbrüche zu benennen. Staatsräson, Sicherheitsrhetorik oder innenpolitischer Opportunismus müssen dahinter zurücktreten, da andernfalls die regelbasierte Ordnung ihr Fundament verliert.²⁹

GEMACHTE OHNMACHT

Jacksons Worte klingen nach: „Dieses Gesetz wird hier zunächst auf deutsche Angreifer angewandt, es schließt aber ein und muss, wenn es von Nutzen sein soll, den Angriff jeder anderen Nation verdammen, nicht ausgenommen die, die jetzt hier zu Gericht sitzen.“³⁰ Das Versprechen von Nürnberg gilt universell: keine Ausnahmen für mächtige Staaten, auch nicht für Demokratien, keine Immunität für Staatspräsidenten. In diesem Sinne wurde auch der IStGH gegründet. Entweder gilt das Recht für alle – oder es gilt nicht.

²⁷ Zum Pazifismus vgl. Herfried Münkler, Kritik des Pazifismus, in: APuZ 14–16/2026, S. 17–22.

²⁸ Vgl. Kai Ambos, Staatsräson nach Gaza. Das deutsch-israelische Verhältnis und das Völkerrecht, München 2026.

²⁹ Vgl. Wolfgang Kaleck, Die Stärke des Rechts vs. Das Recht des Stärkeren. Plädoyer für Völkerrecht und Menschenrechte, München 2026, S. 185.

³⁰ IMG (Anm. 1), S. 181.

³¹ Vgl. Deutschland überstellt erstmals mutmaßlichen Kriegsverbrecher an IStGH, 2. 12. 2025, www.lto.de/recht/nachrichten/n/istgh-icc-libyen-deutschland-auslieferung.

³² Vgl. IStGH, Duterte Case, ICC-01/21-01/25, www.icc-cpi.int/philippines/duterte.

Das Völkerrecht ist nicht ohnmächtig, weil es strukturell versagt hätte. Es wird ohnmächtig gemacht – von mächtigen Staatenlenkern, die sich weigern, seine Normen anzuerkennen und stattdessen das Recht selbst in die Hand nehmen. Russland greift einen souveränen Nachbarstaat an. Die Hamas verübt Massaker. Die USA bombardieren gemeinsam mit Israel Iran und sanktionieren Richterinnen und Richter des IStGH. All das ist Respektlosigkeit vor dem Recht. Die Haftbefehle des IStGH setzen hier ein Zeichen. Sie markieren Rechtsverstöße als Unrecht, das untersucht werden muss, auch wenn die praktischen Auswirkungen aktuell gering sind. Immerhin, eine mit Haftbefehl aus Den Haag gesuchte Person kann Mitgliedstaaten des IStGH nicht mehr besuchen, ohne sich der Gefahr auszusetzen, verhaftet zu werden. Das verdeutlichte 2025 die Verhaftung des libyschen Kommandanten Khaled Mohamed Ali El Hishri in Deutschland und seine Überstellung nach Den Haag.³¹ Politische Verhältnisse können sich überall ändern, und eine Überstellung nach Den Haag gerät in den Bereich des Möglichen, wie im vergangenen Jahr im Fall des philippinischen Präsidenten Rodrigo Roa Duterte.³²

Die beiden Grundlagen des modernen Völkerrechts – das Versprechen von Nürnberg und die Charta der Vereinten Nationen – haben die Welt nicht perfekt gemacht. Aber sie haben die Grundlage geschaffen für Jahrzehnte des Friedens in Europa und für die strafrechtliche Ahndung schwerster Verbrechen. Es ist an der Zeit, gerade in Deutschland, dass wir an diese Erfahrungen wieder anknüpfen. Das Völkerrecht ist nicht die Lösung aller Probleme. Aber es ist der einzige Rahmen, in dem die Probleme gelöst werden können. Wer es aufgibt, gibt die Idee auf, dass die Macht der Vernunft untergeordnet werden kann. Diese Idee gilt es zu verteidigen – heute, achtzig Jahre nach Nürnberg, mehr denn je.

CHRISTOPH SAFFERLING

ist Professor für Strafrecht, Strafprozessrecht, Internationales Strafrecht und Völkerrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Er ist Direktor der Internationalen Akademie Nürnberger Prinzipien.

ESSAY

DAS VÖLKERRECHT ALS ZEITKAPSEL

Warum das „Gerede“ darüber wichtig bleibt

Heike Krieger

„Das Völkerrecht ist tot.“ Teile des deutschen Feuilletons überbieten sich darin, das Ende der internationalen Rechtsordnung zu beschwören. Beliebtes Argumentationsmuster ist dabei der Vorwurf der Realitätsferne, häufig vorgebracht im Modus „je geringschätziger, desto besser“. Da ist die Rede von einer „Welt als Villa Kunterbunt“,⁰¹ vom Völkerrecht als „romantisches Konstrukt“⁰² oder als „Volkssport (...) – wie Jogging, Yoga oder Kampftrinken“.⁰³ Es bringe nichts, so lautet die Diagnose, auf die Spielregeln hinzuweisen, wenn sich die großen Spieler nicht daran hielten. Diese Mächte täten, was sie können, und nicht, was sie dürften. Es fehle dem Völkerrecht an Bindungskraft. Und so ist es bei manchen Autoren nicht mehr weit zu der Aufforderung an Politiker, das Völkerrecht in bestimmten Fällen hintanzustellen.⁰⁴ Nach der Devise „Mehr Drecksarbeit, weniger Gerede vom Völkerrecht“ – so der Titel eines Essays, der im Frühjahr 2026 im „Spiegel“ zu lesen war – soll weniger in juristischen Maßstäben als vielmehr in Kategorien der Macht und des Machbaren gedacht werden.⁰⁵

Diese Überlegungen sind nicht auf das deutsche Feuilleton beschränkt, sondern finden auch in der europäischen außenpolitischen Debatte Widerhall. In Reaktion auf die US-amerikanischen und israelischen Luftschläge gegen Iran im Februar und März 2026 erklärte Bundeskanzler Friedrich Merz: „Völkerrechtliche Einordnungen werden relativ wenig bewirken“, und verwies auf die Wirkungslosigkeit völkerrechtlicher Ansätze, um das iranische Atomprogramm einzuschränken.⁰⁶ Ebenso deutlich waren die Einlassungen der EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen: Die Debatte über die Rechtmäßigkeit des Irankriegs gehe teilweise am Thema vorbei; Europa könne nicht länger ein „Hüter der alten Weltordnung“ sein und müsse „der Realität Rechnung tragen und die Welt so sehen, wie sie heute ist“.⁰⁷

Aus diesen Äußerungen geht hervor, dass der Kurswechsel in der Außenpolitik, der sich mit der Abwendung vom Völkerrecht andeutet, letztlich Ausdruck eines Versuches ist, auf den Niedergang der sogenannten liberalen Weltordnung zu reagieren und sich im globalen Machtgefüge neu aufzustellen. In diesem Prozess werden Argumente neorealistischer und geopolitischer Zugriffe auf die internationalen Beziehungen zum Leitmotiv.⁰⁸ Diesen Zugriffen ist eine völkerrechtsskeptische Grundhaltung gemein, die drei mehr oder weniger explizite Prämissen setzt. *Erstens*: Großmächte können das Völkerrecht ohne nachteilige Konsequenzen verletzen. *Zweitens*: Die fehlende Durchsetzung völkerrechtlicher Normen hebt ihren Geltungsanspruch auf. *Drittens*: Völkerrechtsverletzungen zu benennen und zu kritisieren, ist reine „Aufgeregtheit derer, die nicht wissen, was sie tun sollen“.⁰⁹ Wie belastbar diese Grundannahmen sind, wird im Folgenden beleuchtet.

FREIFAHRTSCHEIN
FÜR GROßMÄCHTE?

Das Verhältnis von Macht und Recht ist nicht nur im Völkerrecht ambivalent. Auch im innerstaatlichen Recht entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen der machtbegrenzenden Wirkung des Rechts und der rechtsgestaltenden Wirkung der Macht. Denn auch dort können mächtige Akteure Rechtssetzungsprozesse zu ihren Gunsten beeinflussen und versuchen, sich ihren Rechtspflichten zu entziehen. Allerdings verschärft die dezentrale Natur des Völkerrechts diese Ambivalenz auf internationaler Ebene.

Im dezentralen System des Völkerrechts sind die Staaten zugleich Rechtssetzer, -anwender und -durchsetzer. Aufgrund ihres besonderen Einflusses können Großmächte dabei

Rechtsnormen in ihrem Interesse ausgestalten und sich zugleich in erheblichem Umfang der Rechtsdurchsetzung entziehen. Aufgrund des Prinzips der souveränen Gleichheit mangelt es nämlich unter anderem an einer zwingenden Gerichtsbarkeit, der alle Staaten unterschiedslos unterworfen sind. Vielmehr ist die Zuständigkeit internationaler Gerichte von der Zustimmung der Staaten abhängig, und so haben sich weder die USA noch Russland oder China der Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs (IGH) in Den Haag im Vorhinein allgemein unterworfen. Damit kann der Gerichtshof nur in vertraglich begründeten Ausnahmefällen über Streitigkeiten entscheiden, an denen diese Großmächte beteiligt sind. Aufgrund der begrenzten Zuständigkeit internationaler Gerichte bleiben umstrittene Auslegungsfragen oft über lange Zeiträume ungeklärt, und nicht jeder zwischenstaatliche Streit kann einer abschließenden gerichtlichen Klärung zugeführt werden. Ebenso fehlt es an übergeordneten Instanzen, die – wie innerstaatlich die Polizei oder der Gerichtsvollzieher – die Rechtsunterworfenen zur Durchsetzung anhalten könnten. Streng genommen ist nicht einmal der UN-Sicherheitsrat ein ausschließliches Rechtsdurchsetzungsorgan, sondern ein poli-

tisches Organ zur Friedenssicherung.¹⁰ Damit ist das Vetorecht der fünf ständigen Mitglieder (China, Frankreich, Russland, das Vereinigte Königreich und die USA) das wohl plakativste Beispiel dafür, wie Großmächte das Zusammenfallen ihrer Rechtssetzungs- und Rechtsdurchsetzungsmacht in ihrem Interesse nutzen können. Die Großmächte des Jahres 1945 vermochten das Recht zu ihren Gunsten zu gestalten und sich damit zugleich seiner Durchsetzung zu entziehen.¹¹

Dennoch greift die Annahme zu kurz, dass „diejenigen, die die Regeln brechen, die Gewinner sind“.¹² Denn wer Recht verletzt, riskiert „Ansehen, Glaubwürdigkeit und Status“.¹³ Der dauerhafte Regelbruch führt zu einem Legitimationsverlust, den die schiere Demonstration von Macht nicht aufzuhalten vermag. Politische Herrschaft als dauerhafte Herrschaft im Sinne Max Webers bedarf der Legitimation; und reine Machtausübung bietet eine sehr dünne Legitimationsdecke – sie dient meist nur der Selbstlegitimation.¹⁴ Dass Rechtsbruch zu Legitimationsverlust führt, haben die USA bereits vor der ersten Präsidentschaft Donald Trumps erfahren. Die US-amerikanischen Praktiken im „Krieg gegen den Terror“ nach den Anschlägen vom 11. September 2001, der völkerrechtswidrige Irakkrieg 2003 und die fehlende Verurteilung durch westliche Verbündete haben bereits vor über zwanzig Jahren zum Vorwurf geführt, dass die USA und europäische Staaten Doppelstandards anlegten. Der Legitimationsverlust hat sich unter anderem in der fehlenden Bereitschaft zahlreicher Staaten des sogenannten Globalen Südens niedergeschlagen, die russische Annexion der Krim 2014 in der UN-Generalversammlung klar zu verurteilen.¹⁵

01 Matthias Brodtkorb, Die Welt als Villa Kunterbunt, 14.8.2025, www.cicero.de/aussenpolitik/völkerrecht-die-welt-als-villa-kunterbunt.

02 Ders., „Ein deutsches Syndrom, eine sehr romantische Vorstellung vom Völkerrecht zu haben“, 23.6.2025, www.welt.de/politik/ausland/video256292136.

03 Henryk M. Broder, Volkssport Völkerrecht, in: Die Welt, 25.6.2025, www.welt.de/debatte/plus256294096.

04 Vgl. Brodtkorb (Anm. 2).

05 Vgl. Tobias Rapp, Mehr Drecksarbeit, weniger Gerede vom Völkerrecht, 5.3.26, www.spiegel.de/kultur/a-1e91d3ea-d83e-4e92-ab77-4e2d383b03a6.

06 Pressestatement Friedrich Merz zum Iran, 2.3.2026, www.cdu.de/aktuelles/aussenpolitik/pressestatement-friedrich-merz-zum-iran.

07 Zit. nach Von der Leyen: EU kann alte Weltordnung nicht länger hüten, 9.3.2026, <https://sz.de/dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-260309-930-790085>. Zu weiteren Aussagen und deren Einschätzung vgl. Hubert Wetzels, Völkerrecht als Hindernis?, in: Süddeutsche Zeitung, 11.3.2026, S. 7.

08 Für einen neorealistischen Ansatz vgl. Carlo Masala, Weltunordnung. Die globalen Krisen und die Illusionen des Westens, 3. Aufl., München 2022; für eine Kritik an geopolitischen Ansätzen vgl. Klaus Schlichte, Das Elend der Geopolitik, 2. Aufl., Hamburg 2026.

09 So Herfried Münkler im Interview mit NDR Info, 6.1.2026, www.ndr.de/nachrichten/info/audio-378170.html.

10 Friedenssicherung und Rechtsdurchsetzung können zusammenfallen, müssen es aber nicht. Vgl. Nico Krisch, Article 39, in: Bruno Simma et al. (Hrsg.), The Charter of the United Nations. A Commentary, 3. Aufl., München 2012, Rn. 10f.

11 Zur Gestaltungsmacht von Großmächten vgl. Heike Krieger, Von den völkerrechtlichen Fesseln befreit?, in: Der Staat 4/2023, S. 579–612.

12 Münkler (Anm. 9).

13 Stefan Esders, Governanceforschung und historische Mediävistik: Neue Perspektiven auf die Genese mittelalterlicher Regierungsweise und Staatlichkeit, in: ders./Gunnar Folke Schuppert (Hrsg.), Mittelalterliches Regieren in der Moderne oder Modernes Regieren im Mittelalter?, Baden-Baden 2015, S. 147–262, hier S. 172.

14 Vgl. Schlichte (Anm. 8), S. 22, S. 37.

15 Vgl. Krieger (Anm. 11), S. 586f.

Seit Beginn der zweiten Trump-Präsidentschaft hat sich der Ansehensverlust der USA weiter verschärft.¹⁶ Trotz der politischen Bemühungen, die US-Regierung nicht gegen sich aufzubringen, haben etwa Großbritannien, Frankreich, Italien und Spanien eine Unterstützung des Militäreinsatzes gegen Iran im Februar und März 2026 in unterschiedlichem Umfang verweigert.¹⁷ Auch in anderen Bereichen des Völkerrechts tragen die Praktiken der USA zunehmend zur Entfremdung ehemaliger Verbündeter bei. Europäische Thinktanks wie Chatham House fordern in Reaktion auf die derzeitige US-Außenwirtschaftspolitik, dass die EU gemeinsam mit Staaten wie Brasilien und Südafrika einen wirtschaftlichen Gegenpol zu den USA bilden solle.¹⁸ Während geopolitisch orientierte Beobachter vor allem die daraus resultierenden Gefahren für Deutschland und die EU ins Auge fassen und das Fehlen einer strategischen Autonomie der EU-Staaten von den USA beklagen, übersehen sie zugleich die langfristigen Konsequenzen des Legitimationsverlustes für die USA: Auch die Großmachtstellung der Vereinigten Staaten könnte dadurch geschwächt werden. Manche Beobachter halten die USA und Russland ohnehin für Großmächte im Niedergang.¹⁹ Hier zeigt sich der blinde Fleck der geopolitischen Perspektive, die aus der schieren Machtdemonstration unmittelbar auf ihren nachhaltigen Erfolg schließt und gegenläufige Indizien ignoriert oder als irrelevant abtut.²⁰ Zugleich führt die nahezu kausal ge-

dachte Fixierung auf die Frage der Durchsetzbarkeit des Rechts gegenüber Großmächten zu einem grundlegenden Fehlverständnis über die Wirkungsweisen des Völkerrechts.

UNTERSCHIED ZWISCHEN GELTUNG UND WIRKSAMKEIT

Die Annahme, dass das Völkerrecht keine „bindende Rechtsordnung“ sei, weil es gegenüber Großmächten nicht durchgesetzt werde und es ohnehin keine zentralen Durchsetzungsmechanismen gebe,²¹ verwechselt die Frage der Rechtsgeltung mit der Frage der Rechtswirksamkeit. Damit wird die grundsätzliche Unterscheidung zwischen Sein und Sollen übersehen, die für moderne Rechtsordnungen zentral ist. Denn aus dem tatsächlichen Verhalten der Staaten kann nicht auf das gesollte Verhalten geschlossen werden.²² Demgemäß unterscheidet sich die formelle Geltung der Norm von ihrer tatsächlichen Wirksamkeit. Auch eine Norm, die nicht befolgt oder angewendet wird, gilt grundsätzlich fort, solange die Rechtsordnung selbst „im Großen und Ganzen“ wirksam bleibt.²³ Zu ihrer Aufhebung bedarf es eines rechtlich relevanten Akts zuständiger Akteure. Fehlt es an einem solchen Akt, bleibt die Geltung der Rechtsnorm formell bestehen. Das gilt auch für Rechtspositionen, die von solchen Rechtsnormen geschützt werden.

Das hat konkrete Auswirkungen auf politischer Ebene: Aus völkerrechtlicher Perspektive bleibt die Krim ein Teil der Ukraine, solange die Ukraine einer Gebietsübertragung nicht wirksam zustimmt. Auf diese Weise kann das Recht Rechtspositionen in einer Art Zeitkapsel verschließen und für Zeiten bewahren, in denen aufgrund veränderter politischer Umstände die gültigen Rechtspositionen wieder Wirksamkeit erlangen können.²⁴ Der Rechtsstatus der baltischen Staaten ist ein weiteres Beispiel: Trotz der sowjetischen Annexion 1940 bestanden die Staaten rechtlich fort. Von diesem Faktum hat der po-

16 Vgl. Richard Wike et al., U.S. Image Declines in Many Nations Amid Low Confidence in Trump, 11.6.2025, www.pewresearch.org/global/2025/06/11/us-image-declines-in-many-nations-amid-low-confidence-in-trump; Europäer:innen gehen auf Distanz zu den USA: Wunsch nach Eigenständigkeit wächst, 7.5.2026, www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2026/europaerinnen-gehen-auf-distanz-zu-den-usa-wunsch-nach-eigenstaendigkeit-waechst; Richard Turcsanyi, Poll: How the US Lost the „Hearts and Minds“ of People Worldwide, 15.5.2026, <https://thediplomat.com/2026/05/poll-how-the-us-lost-the-hearts-and-minds-of-people-worldwide>.

17 Vgl. John Irish/Angelo Amante, Europe Pushes Back on Some US Military Operations as Concerns over Iran War Mount, 31.3.2026, www.reuters.com/world/europe/europe-pushes-back-us-military-operations-concerns-over-iran-war-mount-2026-03-31.

18 Vgl. Creon Butler, Saving Global Economic Governance from the „Trump Shock“, London 2026.

19 Grundlegend bereits Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York 1987.

20 Vgl. Schlichte (Anm. 8), S. 17f.

21 Vgl. Münkler (Anm. 9).

22 Vgl. Klaus F. Röhl/Hans Christian Röhl, *Allgemeine Rechtslehre*, 3. Aufl., Köln u.a. 2008, S. 129.

23 Vgl. Thomas Adams, *The Efficacy Condition*, in: *Legal Theory* 4/2019, S. 225–243, hier S. 227f. Hieran besteht in der Breite völkerrechtlicher Verpflichtungen bislang kein Zweifel.

24 Vgl. Krieger (Anm. 11), S. 592.

litische Prozess, der zu ihrer erneuten Unabhängigkeit 1990/91 führte, argumentativ erheblich profitiert.²⁵

Wer Wirksamkeit und Geltung ohne Weiteres gleichsetzt, übersieht aber nicht nur die Bedeutung des formellen Rechts. Auch aus der Perspektive faktischer Geltung greift die Behauptung, Völkerrecht verliere durch wiederkehrende Rechtsverletzungen der Großmächte seine Bindung, zu kurz. Selbst wenn man die faktische Geltung einer Norm, also ihre Aussicht auf Befolgung, für maßgeblich hält, kann von der Nichtbefolgung und fehlenden Sanktionierung nicht unmittelbar auf die Unwirksamkeit einer Norm geschlossen werden. Das gilt umso mehr für eine dezentrale Rechtsordnung wie das Völkerrecht, in der das Fehlen zentraler Sanktionsmöglichkeiten von Beginn an angelegt ist. Vielmehr gibt es in jedem Rechtssystem Übergänge und Grauzonen zwischen der Wirksamkeit einer Norm und ihrer faktischen Nichtgeltung. Nur aufgrund zahlreicher sanktionslos gebliebener Fälle der Nichtbefolgung wird auch im innerstaatlichen Recht eine Rechtsnorm nicht „völlig ineffektiv“.²⁶ Verletzen Großmächte und andere Staaten das Gewaltverbot, bedeutet das also noch lange nicht, dass dieses Verbot seine faktische Geltung verliert. Denn die Mehrzahl der Staaten sieht auch weiterhin von der Lösung politischer Konflikte mit den Mitteln der Gewalt ab. Eklatanten Fällen der Nichtbefolgung, die von großer medialer Aufmerksamkeit begleitet sind, stehen zahllose Fälle wirksamer Verhaltenssteuerung gegenüber.²⁷ Die Wahrnehmung der Auflösung völkerrechtlicher Normen ist eben auch der geopolitischen Großmacht-Erzählung geschuldet, wodurch die Nichtbefolgung in den Vordergrund rückt.

Zudem kommt es in der dezentralen Völkerrechtsordnung nicht darauf an, ob ein zentraler „Hüter der Rechtsordnung“ ihre Einhaltung einfordert. Hier stehen vielmehr alle Staaten in der Pflicht, auf die Einhaltung des Rechts hinzuwirken. Rechtliche Bewertungen zu formulieren und Völkerrechtsverstöße anzuprangern sind

wichtige Instrumente dafür. In diesem Licht ist es schlicht unterkomplex, die Aufforderungen an die Bundesregierung, Völkerrechtsverstöße von Verbündeten zu kritisieren, als „Aufgeregtheit“ abzutun.

HILFLOSE KRITIKER?

Angesichts der dezentralen Natur des Völkerrechts ist die öffentliche Verurteilung völkerrechtswidriger Handlungen durch Regierungen ein wesentliches Element der Rechtsdurchsetzung. Zwar bestehen im Grundsatz keine völkerrechtlichen oder verfassungsrechtlichen Pflichten von Regierungen, rechtliche Einschätzungen über völkerrechtlich relevantes Verhalten zu veröffentlichen. Traditionell kommt der auswärtigen Gewalt ein sehr weites Ermessensspielraum bei der Ausgestaltung der internationalen Beziehungen zu.²⁸ Dennoch sprechen sowohl rechtliche als auch rechtspolitische Gründe dafür, warum Regierungen sich nicht leichtfertig solcher Stellungnahmen entziehen sollten.

Das Völkerrecht ist in weiten Bereichen auf die Selbsthilfe als Instrument der Rechtsdurchsetzung verwiesen. Solche Selbsthilfemaßnahmen umfassen diplomatische Proteste, Retorsionen (unfreundliche, aber völkerrechtskonforme Maßnahmen) und Gegenmaßnahmen (also an sich völkerrechtswidrige Akte zur Beendigung einer Rechtsverletzung). Zu solchen Retorsionen und Gegenmaßnahmen zählen beispielsweise die Sanktionen der EU gegen Russland infolge des völkerrechtswidrigen Angriffs auf die Ukraine. Ob Staaten derartige Maßnahmen ergreifen, unterliegt in der Regel ihrem Ermessen. Ausnahmen bestehen allerdings bei einer Verletzung des sogenannten zwingenden Völkerrechts, also von Normen mit fundamentaler Bedeutung für die internationale Ordnung, die nicht abbedungen werden können. Hier zählt das Gewaltverbot. Werden solche zwingenden Normen verletzt, entstehen sogar völkerrechtliche Verpflichtungen von Drittstaaten, in bestimmter Weise auf Rechtsverletzungen zu reagieren, was der IGH in einem Gutachten zu den von Israel besetzten palästinensischen Gebieten ausdrücklich festge-

²⁵ Vgl. Lauri Mälksoo, *Illegal Annexation and State Continuity: The Case of the Incorporation of the Baltic States by the USSR*, 2. Aufl., Boston 2022.

²⁶ Klaus F. Röhl, *Rechtsgeltung und Rechtswirksamkeit*, in: *Juristenzeitung* 18/1971, S. 576–580, hier S. 577.

²⁷ Für vergleichbare Fälle im innerstaatlichen Recht vgl. ebd., S. 578.

²⁸ Für den deutschen Kontext vgl. u. a. Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 15. Juli 2025, 2 BvR 508/21, Rn. 109 (Drohneinsatz Ramstein).

stellt hat.²⁹ Dazu zählt die Pflicht, Situationen, die sich aus einer völkerrechtswidrigen Lage ergeben, nicht als rechtmäßig anzuerkennen und insofern entsprechende Vorkehrungen zu treffen. Ebenso besteht die Pflicht, keine Unterstützung zur Aufrechterhaltung der rechtswidrigen Situation zu leisten. Auch eine Kooperationspflicht wird statuiert. Öffentliche Stellungnahmen zur Völkerrechtswidrigkeit des betreffenden Verhaltens sind dabei ein Mittel, solchen Verpflichtungen nachzukommen.

Hinzu kommt, dass im dezentralen Rechtssystem oftmals Unklarheit darüber besteht, ob überhaupt eine Verletzung des Gewaltverbots vorliegt oder eine Rechtfertigung greift. Da eine gerichtliche Entscheidung nur sehr selten zeitnah herbeizuführen ist und der Sicherheitsrat in Fällen, in denen die Interessen der Großmächte betroffen sind, wahrscheinlich blockiert sein wird, ist der öffentliche Austausch zwischen Regierungen ein entscheidendes Mittel, um ein gewisses Maß an Rechtssicherheit darüber herzustellen, ob die Voraussetzungen für das Entstehen der Nichtanerkennungspflicht oder das Ergreifen von Sanktionen in Form von Gegenmaßnahmen überhaupt vorliegen. Angesichts der herausgehobenen Stellung der Staaten im internationalen Rechtssystem sind Stellungnahmen von Regierungen unerlässlich dafür, den Maßstab zu formulieren, an dem umstrittenes Verhalten überhaupt gemessen werden kann. Denn eine der wichtigsten Leistungen des Völkerrechts liegt ja überhaupt darin, einen Maßstab für die Beurteilung staatlichen Verhaltens in einer Sprache zu bieten, die trotz aller Anfechtungen von allen relevanten Akteuren geteilt wird. Das aber setzt voraus, dass die Sprache des Völkerrechts auch gesprochen wird.

Zugleich sind derartige öffentliche Stellungnahmen ein zentrales Instrument, die Wirkung des Rechts als Zeitkapsel zu unterstützen. Auch an die fortwährende Geltung bestimmter Rechtspositionen muss öffentlich erinnert werden, damit sie zur gegebenen Zeit ihre politische Wirkung entfalten können. So wird die Aufrechterhaltung des Unwirksamkeitsurteils über die Annexion der Krim auch dadurch unterstützt, dass Staa-

ten wie Deutschland diesen rechtlichen Anspruch durch Stellungnahmen fortwährend bestätigen. Im erwähnten Beispiel der baltischen Staaten waren es vor allem die USA, die über fünfzig Jahre hinweg deren rechtliche Fortexistenz kontinuierlich geltend machten.³⁰

Vor diesem Hintergrund wird rechtspolitisch deutlich, dass eine konsistente und kohärente Praxis, völkerrechtswidriges Verhalten zu kritisieren, nicht naive Moralisierung ist, sondern eine Voraussetzung dafür, bestimmte staatliche Interessen mit den Mitteln des Rechts zu verwirklichen. Wer sich aber nur selektiv gegen Völkerrechtsbrüche einsetzt, droht seine Glaubwürdigkeit und damit die Unterstützung für eigene völkerrechtliche Anliegen zu verlieren. Die Aufrechterhaltung der ukrainischen Souveränität über die Krim profitiert nicht nur von der Unterstützung durch den Westen, sondern bedarf globaler Mitwirkung.

AUßENPOLITISCHE NEUBESTIMMUNG?

Wie weit allerdings der globale Legitimitätsverlust auch der Bundesrepublik reicht, zeigt die erstmalig fehlgeschlagene deutsche Kandidatur für den UN-Sicherheitsrat.³¹ Während manche Stimmen die Verantwortung hierfür einer russischen Einflussnahme zuschreiben,³² sehen andere Beobachter den Grund in den unentschlossenen Versuchen einer außenpolitischen Neupositionierung, bei der eine – im Grunde immer schon von Eigeninteressen bestimmte – Selektivität im Umgang mit Völkerrechtsverletzungen nun die Außenwahrnehmung Deutschlands dominiert.³³ Ausschlaggebend hierfür ist, dass der erhebliche Einsatz für die Ukraine in einem für den Globalen Süden nur schwer nachvollziehbaren Widerspruch zur fehlenden oder zögerlichen Ver-

²⁹ Vgl. IGH, *Legal Consequences Arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem*, Advisory Opinion, 19.7.2024, General List Nr. 186, Rn. 278f.

³⁰ Vgl. Mälksoo (Anm. 25), S. 101.

³¹ Vgl. General Assembly Elects Austria, Kyrgyzstan, Portugal, Trinidad and Tobago, Zimbabwe to Security Council, UN GA/12762, 3.6.2026.

³² So etwa Außenminister Johann Wadephul; vgl. Martin Ganslmeier, *Katerstimmung und Fehlersuche*, 4.6.2026, www.tagesschau.de/ausland/amerika/deutschland-un-sicherheitsrat-106.html.

³³ Zu früheren Debatten um die zögerliche Verurteilung völkerrechtswidriger Handlungen der USA vgl. Helmut Aust/Mehrdad Payandeh, *Praxis und Protest im Völkerrecht*, in: *Juristenzeitung* 13/2018, S. 633–643.

urteilung völkerrechtswidrigen Handelns Israels und der USA steht, etwa in Hinblick auf den Gaza-Konflikt, die US-Intervention in Venezuela oder den Krieg gegen Iran.³⁴ Auch die vom deutschen Bundeskanzler signalisierte Bereitschaft, gegebenenfalls den Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs gegen den israelischen Ministerpräsidenten Benjamin Netanjahu nicht zu vollstrecken, gehört in diesen Zusammenhang.³⁵

Umso zweifelhafter erschiene es, sollte die Bundesrepublik auf diesen Legitimationsverlust mit Trotz reagieren und ihre finanzielle Unterstützung für die UN kürzen, weil es nicht sein könne, „dass wir einer der größten Beitragszahler sind und bei manchen Entscheidungen, auch im personellen Bereich, nicht berücksichtigt werden“.³⁶ Legitimation kann letztlich nicht erkaufte werden, zumal die UN und ihre Mitgliedstaaten keine identischen Akteure sind. Ebenso wenig kann Legitimation durch unüberlegte Drohungen und fehlgeleitete Versuche (geo-)politischer Machtausübung gewonnen werden. Denn mehr noch als für eine Großmacht bedeutet ein Legitimationsverlust für eine Mittelmacht wie Deutschland einen Machtverlust, der mit einer schleichenden Abkehr vom UN-Multilateralismus nicht einzufangen sein wird. Abgesehen davon, dass eine solche Politik normativ verfehlt ist, sollte der, der auf die Karte der Machtpolitik setzen will, die entsprechenden Fähigkeiten mitbringen.³⁷

Ignoriert ein solches Plädoyer für das Völkerrecht und die Vereinten Nationen aber nicht letztlich doch leichtfertig die entgrenzte Machtausübung durch Russland und die USA? Kann das Recht in einem solchen Umfeld überhaupt noch eine Rolle spielen? Geopolitische und neorealistische Perspektiven auf die internationalen Beziehungen tendieren dazu, die Bedeutung des Völkerrechts in einer widersprüchlichen Weise zu überzeichnen und gleichzeitig zu unterschätzen.³⁸ Weder vermag selbst sanktionsbewährtes Recht eine stete Befolgung von Rechtsnormen gerade durch Großmächte zu gewährleisten, noch ist der rechtliche Diskurs – das „Gerede vom Völkerrecht“ – wirkungslos. Rechtlich relevante Verlautbarungen sind Voraussetzung dafür, den Geltungsanspruch des Rechts zu verteidigen und die fortwährende Wirksamkeit des Rechts zu unterstreichen, um sich damit einer entgrenzten Machtpolitik entgegenzustellen. Der Vorwurf der Realitätsferne geht letztlich am Ziel vorbei. Denn es ist gerade eine der Funktionen des Rechts, gegenüber tatsächlichen Ereignissen einen Kontrastraum zu schaffen, indem es den politischen Verhältnissen abweichende normative Forderungen gegenüberstellt. Dadurch ermöglicht es einen anderen Blick auf die Welt und macht Umbrüche in den politischen Verhältnissen denkbar.³⁹ Diese Wirkung des Rechts zu nutzen, liegt im wohl verstandenen Interesse der Bundesrepublik Deutschland.

³⁴ Vgl. Christian Kreuder-Sonnen, Deutschland sollte eine Koalition der Hinterhöfe schmieden, 14.6.2026, <https://taz.de/Nach-der-gescheiterten-UN-Wahl/!6181287>.

³⁵ Vgl. zu diesen Zusammenhängen die einschlägigen Stellungnahmen von Völkerrechtswissenschaftlern: Respekt für das Völkerrecht. Eine Erklärung von deutschsprachigen Völkerrechtslehrern, 20.3.2025, <https://verfassungsblog.de/respekt-fur-das-völkerrecht>; Vorstand und Rat der Deutschen Gesellschaft für Internationales Recht, Erklärung zum militärischen Eingreifen der USA in Venezuela, 8.1.2026, www.dgfir.de/aktuelles/erklärung-zum-militärischen-eingreifen-der-usa-in-venezuela-; Stellungnahme zur deutschen Außenpolitik im Zuge der Angriffe der USA und Israels auf den Iran, 17.3.2026, <https://verfassungsblog.de/stellungnahme-zur-deutschen-aussenpolitik-im-zuge-der-angriffe-der-usa-und-israels-auf-den-iran> (Die letzteren beiden hat die Autorin mitgezeichnet).

³⁶ So Außenminister Wadehul, zit. nach Mögliche Kürzungen bei UN-Engagement, 18.6.2026, www.tagesspiegel.de/internationales/reaktion-auf-niederlage-bei-wahl-wadehul-erwagt-kurzungen-bei-un-engagement-15725851.html.

³⁷ Vgl. Kreuder-Sonnen (Anm. 34).

³⁸ Vgl. Krieger (Anm. 11), S. 590.

³⁹ Ebd., S. 611.

HEIKE KRIEGER

ist Professorin für Öffentliches Recht und Völkerrecht an der Freien Universität Berlin.

KONKURRIERENDE MAßSTÄBE?

Eine kritische Beleuchtung des Verhältnisses von Völkerrecht, Menschenrechten und Sicherheitsinteressen

Jakob Landwehr-Matlé · Aylin Matlé

Der im März 2014 begonnene und im Februar 2022 deutlich ausgeweitete Angriff Russlands auf die Ukraine verletzt das völkerrechtliche Gewaltverbot eklatant und wird international scharf verurteilt.⁰¹ Zugleich offenbart der Krieg gegen die Ukraine erneut die strukturellen Grenzen von Sanktionsmöglichkeiten auf Ebene der Vereinten Nationen: Im UN-Sicherheitsrat verhindert das Vetorecht der fünf permanenten Mitglieder – China, Frankreich, Russland, die USA und das Vereinigte Königreich – eine effektive Reaktion auf derlei Verstöße. Die begrenzte Durchsetzbarkeit völkerrechtlicher Normen verweist dabei auf ein grundlegendes Problem: die Spannung zwischen rechtlechem Anspruch und politischer Realität.

Dieses Problem ist keineswegs neu, angesichts aktueller Konflikte tritt es jedoch besonders deutlich hervor. Immer wieder werden völkerrechtliche Regeln offen verletzt, politisch blockiert oder sehr weit ausgelegt. Gleichzeitig gewinnen alternative Maßstäbe zur Bewertung von Konflikten und Kriegen wieder an Bedeutung. So werden Menschenrechte sowohl zur Begründung von militärischen Interventionen als auch zur Kritik daran herangezogen. Zudem ist das Handeln von Staaten maßgeblich von sicherheitspolitischen Interessen geprägt.⁰² Damit verschiebt sich die Frage nach der Legitimität internationalen Handelns zunehmend von einer primär völkerrechtlichen Bewertung hin zu konkurrierenden, politisch formbaren Maßstäben.

Die wachsende Bedeutung menschenrechtlicher und sicherheitspolitischer Begründungen neben dem Völkerrecht wirft grundsätzliche Fragen auf: Kann das Völkerrecht angesichts seiner begrenzten Durchsetzbarkeit weiterhin als zentraler Maßstab internationalen Handelns gelten? Oder bedarf es ergänzender Kriterien zur Bewertung politischer Entscheidungen über Krieg und Frieden?

Das Völkerrecht ist zwar selbst Ausdruck von Menschenrechten und Sicherheitsinteressen, im Folgenden argumentieren wir aber, dass es in der Praxis gerade durch menschenrechtliche und sicherheitspolitische Argumentationen als Maßstab internationalen staatlichen Handelns zunehmend infrage gestellt wird. Dabei kann nicht sicher beantwortet werden, ob Menschenrechte oder Sicherheitsinteressen eine verlässliche Grundlage oder gar einen alternativen Bemessungsrahmen bieten. Menschenrechte beanspruchen universelle Geltung. Jedoch sind ihre konkrete Auslegung und tatsächliche Durchsetzung mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Sicherheitsinteressen wiederum sind für staatliches Handeln politisch unabdingbar. Allerdings stehen sie in engem Zusammenhang mit partikularen, meist nationalen Perspektiven.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Rolle das Völkerrecht neben diesen Maßstäben einnimmt, insbesondere dann, wenn es erkennbar an Grenzen stößt. Wir sind der Auffassung, dass diese Grenzen nicht primär in einzelnen Regelverstößen zu sehen, sondern vielmehr strukturell angelegt sind und sich in unterschiedlichen Formen manifestieren. Dazu zählen insbesondere Prozesse der Interpretation, politische Blockaden sowie Tendenzen einer schleichenden Erosion völkerrechtlicher Normen. Diese drei Formen bilden im Folgenden den analytischen Rahmen. Der Begriff der Legitimität wird dabei nicht ausschließlich im rechtlichen Sinne verstanden, sondern umfasst politische, normative und wahrnehmungsbezogene Dimensionen staatlichen Handelns.

DOPPELNATUR DES VÖLKERRECHTS

Das Völkerrecht schafft einen normativen Rahmen für staatliches Handeln und soll Stabilität

und friedliche Konfliktlösung sichern. Das Gewaltverbot nach Artikel 2 Absatz 4 der UN-Charta bildet eine zentrale Grundlage der internationalen Ordnung seit 1945.⁰³ Auch wenn sich das Völkerrecht in vielen Fällen als wirksam erweist, treten seine strukturellen Grenzen gerade in konfliktreichen Konstellationen deutlich zutage.

Das Völkerrecht ist in besonderer Weise von den Nationalstaaten abhängig, die es tragen. Denn anders als nationales Recht verfügt es über keinerlei eigene Durchsetzungskraft; es liegt allein an der Bereitschaft und Fähigkeit der Staaten, völkerrechtliche Normen einzuhalten und durchzusetzen.⁰⁴ Diese Abhängigkeit ist eine entscheidende strukturelle Schwäche: Das Völkerrecht ist auf die Akteure angewiesen, deren Verhalten es zugleich begrenzen soll. Besonders deutlich wird dieses Problem, wenn Interessen mächtiger Staaten berührt sind. In solchen Fällen bleiben Regelverstöße häufig folgenlos oder werden nur politisch verurteilt. Dies stellt die Verlässlichkeit und Nützlichkeit der internationalen (Rechts-)Ordnung infrage.⁰⁵

Eine Schlüsselrolle in diesem Zusammenhang kommt dem UN-Sicherheitsrat zu. Er verfügt über weitreichende Kompetenzen, unter anderem kann er wirtschaftliche Sanktionen oder militärische Maßnahmen beschließen.⁰⁶ Gleichzeitig ist der Sicherheitsrat selbst Ausdruck politischer Machtverhältnisse, und das Vetorecht der fünf ständigen Mitglieder führt in der Praxis häufig zu Blockaden. Daraus erwächst eine pa-

radoxe Situation: Gerade in Fällen, in denen die Durchsetzung des Völkerrechts besonders notwendig wäre, erweist sich sein zentrales Organ als handlungsunfähig. Dies zeigt sich nicht nur in aktuellen Konflikten und Kriegen, sondern ist ein strukturelles Problem. Das heißt jedoch nicht, dass das Völkerrecht bedeutungslos wäre; es dient weiterhin als wichtiger Referenzrahmen. Staaten begründen ihr Handeln regelmäßig mit dem Völkerrecht und benennen und verurteilen entsprechende Regelverstöße.

Das Völkerrecht hat somit eine Doppelnatur: Einerseits ist es als normative Grundlage internationaler Ordnung unverzichtbar, da es gemeinsame Regeln formuliert, an denen staatliches Verhalten gemessen werden kann; andererseits ist es strukturell in seiner Fähigkeit begrenzt, diese Ordnung tatsächlich durchzusetzen. Dieses Spannungsverhältnis bildet den Ausgangspunkt der weiteren Ausführungen. Anhand von ausgewählten Fallbeispielen zeigen wir, wie sich die Grenzen des Völkerrechts in unterschiedlichen Konfliktkonstellationen manifestieren und welche alternativen Maßstäbe dabei eine Rolle spielen.

KOSOVO UND LIBYEN: AN DEN GRENZEN DES VÖLKERRECHTS

Die Grenzen des Völkerrechts zeigen sich auch in Konstellationen, in denen staatliche Akteure nicht offen gegen Normen verstoßen, sondern sich an deren Rändern bewegen. Das Recht wird dabei nicht ignoriert, aber im Sinne eigener Interessen interpretiert oder überdehnt. Die NATO-Interventionen im Kosovo 1999 und in Libyen 2011 veranschaulichen dies auf unterschiedliche Weise.

Die NATO-Intervention im Kosovo erfolgte ohne Mandat des UN-Sicherheitsrats und war damit völkerrechtswidrig, da weder eine Autorisierung noch eine Grundlage für Selbstverteidigung nach Artikel 51 der UN-Charta vorlag.⁰⁷ Stattdessen wurde der Militäreinsatz vonseiten der transatlantischen Allianz mit der Notwendigkeit begründet, eine humanitäre Katastrophe abzuwenden und schwere Menschenrechtsverlet-

01 Vgl. Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNGA), Resolution ES-11/1 (2022), S. 3; James A. Green/Christian Henderson/Tom Ruys, Russia's Attack on Ukraine and the Jus ad Bellum, in: *Journal on the Use of Force and International Law* 1/2022, S. 4–30, hier S. 6–8, S. 25–27.

02 Vgl. Vesselin Popovski/Nicholas Turner, Conclusion: Legitimacy as Complement and Corrective to Legality, in: Richard Falk/Mark Juergensmeyer/Vesselin Popovski (Hrsg.), *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, Oxford 2012, S. 439–450; Richard B. Miller, Justifications of the Iraq War Examined, in: *Ethics & International Affairs* 1/2008, S. 43–67.

03 Vgl. Malcolm N. Shaw, *International Law*, 6. Aufl., Cambridge 2008.

04 Vgl. ebd.; Ian Hurd, Is Humanitarian Intervention Legal? The Rule of Law in an Incoherent World, in: *Ethics & International Affairs* 3/2011, S. 293–313.

05 Vgl. Jennifer Trahan, *Existing Legal Limits to Security Council Veto Power in the Face of Atrocity Crimes*, Cambridge 2020; Ian Hurd, *How to Do Things with International Law*, Princeton 2017.

06 Vgl. Shaw (Anm. 3).

07 Vgl. Bruno Simma, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, in: *European Journal of International Law* 1/1999, S. 1–22.

zungen des serbischen Regimes gegen die albanische Zivilbevölkerung im Kosovo zu beenden. Obwohl die Intervention damit als unter internationalem Recht illegal eingestuft werden konnte, galt sie vielen als politisch notwendig und legitim.⁰⁸ Kritiker hingegen verwiesen darauf, dass sie gegen das völkerrechtliche Gewaltverbot verstoße und damit einen gefährlichen Präzedenzfall schaffen könne.⁰⁹ Der Kosovo-Fall steht damit exemplarisch für Handeln außerhalb des rechtlichen Rahmens, das sich zugleich auf übergeordnete normative Prinzipien – hier den Schutz von Menschenrechten – stützt.

Anders gelagert ist der Fall Libyen: Mit Resolution 1973 des UN-Sicherheitsrats lag eine klare völkerrechtliche Grundlage für die Intervention der NATO vor. Ziel war der Schutz der Zivilbevölkerung vor dem Regime Muammar al-Gaddafis; autorisiert wurden „alle notwendigen Maßnahmen“, jedoch ohne Bodentruppen.¹⁰ Die NATO setzte eine Flugverbotszone durch, nachdem insbesondere die USA die Luftabwehr des libyschen Regimes ausgeschaltet hatten. Die Operation blieb formal innerhalb des Mandats, entwickelte sich jedoch faktisch darüber hinaus. Die militärischen Maßnahmen unterstützten den Sturz des Regimes durch Rebellen, was als Mandatsüberschreitung kritisiert wurde.¹¹

Der Vergleich zeigt, dass die Grenzen des Völkerrechts nicht notwendigerweise in seiner Verletzung liegen, sondern in seiner Auslegungsfähigkeit: Normen werden nicht nur gebrochen, sondern strategisch interpretiert. Während im Kosovo ohne rechtliche Grundlage gehandelt wurde, bewegte sich die NATO in Libyen formal zunächst im Rahmen, überschritt

diesen jedoch. In beiden Fällen dienten Menschenrechte als zentrale Legitimation militärischen Handelns.

Problematisch ist, dass das Völkerrecht Leitlinien bietet, aber Spielräume für politische Interpretation lässt. Begriffe wie „Schutz von Zivilisten“ oder „notwendige Maßnahmen“ bleiben auslegungsbedürftig.¹² Diese Offenheit ermöglicht flexible Reaktionen, birgt jedoch die Gefahr politischer Ausweitung von Mandaten. Zugleich erweisen sich auch menschenrechtliche Argumente als ambivalent: Im Kosovo legitimierten sie ein Eingreifen ohne Mandat, in Libyen eine weite Auslegung eines vorhandenen Mandats. Beide Fälle verweisen weniger auf ein vollständiges Versagen des Völkerrechts als vielmehr auf dessen politische Formbarkeit. Normen wirken nicht unabhängig von politischen Machtverhältnissen, sondern werden je nach Situation ausgelegt und angepasst. Die Frage der Legitimität entscheidet sich daher nicht allein rechtlich, sondern im Zusammenspiel von Völkerrecht, menschenrechtlicher Legitimation und politischen Zielsetzungen.

UKRAINE UND IRAN: BLOCKADE UND MACHTPOLITIK

In anderen Fällen zeigen sich die Grenzen der völkerrechtlichen Durchsetzbarkeit als Folge offener Machtpolitik und institutioneller Blockaden. Besonders deutlich wird dies etwa im Kontext der russischen Aggression gegen die Ukraine sowie im Konflikt zwischen den USA, Israel und Iran.

Der Angriff Russlands auf die Ukraine ist ein klarer Bruch des völkerrechtlichen Gewaltverbots.¹³ Die Feststellung eines Rechtsverstoßes führt jedoch nicht automatisch zu seiner Ahndung. Dank seines Vetorechts im UN-Sicherheitsrat kann Russland eine Reaktion seitens der Vereinten Nationen verhindern.¹⁴ Damit wird in einem besonders gravierenden Fall der Missachtung des Gewaltverbots die zentrale Durchsetzungsinstitution blockiert. Das Völkerrecht bleibt Referenzrahmen, seine praktische Durchsetzung jedoch aus.

⁰⁸ Vgl. Press Statement by the Secretary General of NATO, 23.3.1999, www.nato.int/en/news-and-events/events/transcripts/1999/03/23/press-statement-by-dr-javier-solana-secretary-general-of-nato; Vesselin Popovski/Nicholas Turner, Legality and Legitimacy in International Order, United Nations University, Policy Brief 5/2008, www.files.ethz.ch/isn/89752/PB_08-05.pdf.

⁰⁹ Vgl. Simma (Anm. 7); Antonio Cassese, Ex Iniuria Ius Oritur: Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures?, in: *European Journal of International Law* 1/1999, S. 23–30.

¹⁰ Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (UNSC), Resolution 1973 (2011), S. 3.

¹¹ Vgl. Alex J. Bellamy/Paul D. Williams, The New Politics of Protection? Côte d'Ivoire, Libya and the Responsibility to Protect, in: *International Affairs* 4/2011, S. 825–850, hier S. 846.

¹² Vgl. Reinhard Merkel, Meinung: Die NATO-Intervention gegen das Gaddafi-Regime war illegitim, 11.7.2012, www.bpb.de/themen/kriege-konflikte/dossier-kriege-konflikte/140315.

¹³ Vgl. Green/Henderson/Ruys (Anm. 1), S. 27.

¹⁴ Vgl. Atsushi Kato, Revitalizing the Obligatory Abstention Rule in the UN Security Council, in: *Journal of Conflict and Security Law* 1/2025, S. 3–22.

Diese Blockade verstärkt die Bedeutung sicherheitspolitischer Argumentationen. Unterstützung für die Ukraine wird häufig im Kontext europäischer Sicherheitsinteressen begründet.¹⁵ Zwar lässt sie sich auch völkerrechtlich als kollektive Selbstverteidigung einordnen, faktisch verschiebt sich der Fokus jedoch von Rechtsdurchsetzung hin zu strategischen Erwägungen. Eine solche Verschränkung von rechtlichen und sicherheitspolitischen Argumentationen ließ sich auch in früheren Konstellationen beobachten, etwa während des Kalten Krieges oder im Zusammenhang mit dem Irakkrieg 2003.¹⁶

Eine andere, aber verwandte Problematik hat sich im Frühjahr 2026 im Zuge des militärischen Konflikts zwischen den USA und Israel auf der einen und Iran auf der anderen Seite gezeigt. Hier steht weniger ein offener Bruch des Völkerrechts im Vordergrund als vielmehr die Frage, inwieweit sicherheitspolitische Argumentationen militärisches Handeln rechtfertigen. Die USA und Israel berufen sich auf das Recht zur Selbstverteidigung nach Artikel 51 der UN-Charta, etwa indem militärische Maßnahmen als Teil der „collective self-defense“ sowie des „inherent right of self-defense“ ausgelegt werden.¹⁷ Dieses erlaubt den Einsatz militärischer Gewalt jedoch grundsätzlich nur als Reaktion auf einen tatsächlichen oder unmittelbar bevorstehenden Angriff, welchen die USA und Israel behaupten, abgewendet zu haben.¹⁸

In der Praxis wird diese Schwelle systematisch ausgeweitet und damit der Anwendungsbereich des Selbstverteidigungsrechts faktisch transformiert. Militärische Maßnahmen werden nicht nur als Reaktion auf konkrete Angriffe, sondern auch zur Abwehr potenzieller oder langfristiger Bedrohungen gerechtfertigt. So

werden etwa Programme zur Entwicklung von Massenvernichtungswaffen, wie im Fall des iranischen Atomwaffenprogramms, oder die Unterstützung nichtstaatlicher Akteure, etwa von Milizen und bewaffneten Gruppen in der Region, vonseiten der USA und Israels als hinreichender Anlass für präventives Handeln interpretiert. Eine solche vorbeugende Selbstverteidigung ist völkerrechtlich jedoch hoch umstritten, wird kritisch bewertet und besitzt keine allgemein anerkannte Grundlage.¹⁹

Gerade im Fall Iran zeigt sich daher eine Verschiebung von rechtlichen hin zu sicherheitspolitischen Maßstäben. Während viele völkerrechtliche Bewertungen militärischer Aktionen kritisch ausfallen und etwa das Fehlen eines unmittelbar bevorstehenden Angriffs betonen, werden diese Maßnahmen politisch dennoch häufig unterstützt oder zumindest toleriert. Sicherheit wird dabei nicht nur als ergänzendes Argument genutzt, sondern zunehmend als eigenständige Legitimitätsgrundlage.

Beide Fälle verdeutlichen, dass das Völkerrecht in geopolitischen Konflikten an Grenzen stößt: im Krieg gegen die Ukraine durch institutionelle Blockade, im Iran-Kontext durch expansive Sicherheitsinterpretationen. An die Stelle klarer rechtlicher Argumentation tritt ein Geflecht aus politischen Interessen und selektiver Bezugnahme auf Normen. Damit wird ein grundlegendes Problem offensichtlich: Das Völkerrecht kann seine ordnende Funktion nur dann entfalten, wenn es entweder durchsetzbar ist oder von denjenigen Akteuren als verbindlich akzeptiert wird, die über die Macht verfügen, seine Einhaltung durchzusetzen oder zu blockieren. Wo beides nicht gegeben ist, gewinnen alternative Maßstäbe an Gewicht. Sicherheit wird dann nicht mehr im Rahmen des Rechts definiert, sondern zunehmend unabhängig von ihm. Dies untergräbt jedoch die Idee einer regelbasierten internationalen Ordnung und verstärkt die Tendenz, internationales Handeln primär entlang machtpolitischer Logiken zu bewerten.

¹⁵ Vgl. International Crisis Group, *Ukraine and Beyond: Shaping Europe's Security Future*, Europe Report Nr. 272, 1.2.2025, www.crisisgroup.org/sites/default/files/2025-02/272-europe-security-future.pdf.

¹⁶ Vgl. Wolfgang Kaleck/Andreas Schüller, *Das humanitäre Völkerrecht zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, in: APuZ 30–32/2024, S. 20–25; Miller (Anm. 2).

¹⁷ Vgl. Brian Finucane, *On the State Department Memorandum „Operation Epic Fury and International Law“*, 24.4.2026, www.justsecurity.org/137097.

¹⁸ Vgl. Better World Campaign, UN, *Explained: Understanding Article 51 and the Security Council Vote Against Iran*, 12.3.2026, <https://betterworldcampaign.org/peace-and-security/un-explained-understanding-article-51-and-the-condemnation-of-iran>.

¹⁹ Vgl. Johannes Schwelm, *Präventive Selbstverteidigung. Eine vergleichende Analyse der völkerrechtlichen Debatte*, in: *Archiv des Völkerrechts* 3/2008, S. 368–406; Stéphanie Maupas, *What Does International Law Say About the Israeli-American Attack on Iran and Tehran's Retaliation?*, 3.3.2026, www.lemonde.fr/en/international/article/2026/03/03/what-does-international-law-say-about-the-israeli-american-attack-on-iran-and-tehran-s-retaliation_6751025_4.html.

MALI UND ZENTRALAFRIKA: EROSION TROTZ FORMALER LEGALITÄT

Neben politischer Interpretation, offenen Verstößen und Blockaden zeigt sich eine weitere Begrenzung des Völkerrechts dort, wo rechtliche Strukturen formal bestehen bleiben, ihre Wirksamkeit jedoch erodiert. Beispiele dafür sind die Entwicklungen in Mali und der Zentralafrikanischen Republik.

In Mali war mit MINUSMA ab 2013 über Jahre hinweg eine der größten UN-Friedensmissionen präsent. Sie verfügte über ein Mandat des Sicherheitsrats und sollte zur Stabilisierung des Landes sowie zum Schutz der Zivilbevölkerung beitragen.²⁰ Gleichwohl blieb ihre Wirkung begrenzt, nicht zuletzt aufgrund der komplexen Sicherheitslage und der Vielzahl beteiligter Akteure, darunter staatliche Kräfte, verschiedene Milizen und jihadistische Gruppen.²¹ Entscheidend war jedoch, dass die malische Regierung zunehmend die Zusammenarbeit mit der Mission infrage stellte und schließlich Ende 2023 deren Abzug verlangte.²²

Dies verweist auf ein Kernproblem: Völkerrechtliche Instrumente sind auf staatliche Kooperation angewiesen. Ohne sie verlieren selbst mandatierte Missionen ihre Wirksamkeit. In Mali endete eine formal legitimierte Mission trotz anhaltender Gewalt und Menschenrechtsverletzungen.²³ Das Völkerrecht erwies sich hier nicht als Instrument zur Durchsetzung von Schutzstandards, sondern als Rahmen, der ohne politische Unterstützung praktisch wirkungslos wurde.

Eine andere, aber verwandte Form der Erosion zeigt sich in der Zentralafrikanischen Republik. Auch hier ist mit der Mission MINUSCA seit 2014 eine internationale Friedensmission präsent, die auf einem Mandat des UN-Sicher-

heitsrats basiert und unter anderem den Schutz der Zivilbevölkerung gewährleisten soll.²⁴ Anders als in Mali wurde die internationale Präsenz jedoch nicht beendet. Stattdessen hat sich eine parallele Sicherheitsarchitektur entwickelt, in der staatliche Akteure zunehmend auf externe, nichtstaatliche Gewaltakteure wie russische Söldnergruppen oder lokale Milizen zurückgreifen.²⁵ Insbesondere die Zusammenarbeit mit russischen Söldnergruppen hat die Sicherheitslage in der Zentralafrikanischen Republik nachhaltig geprägt. Diese Akteure operieren außerhalb klassischer völkerrechtlicher Strukturen und werden mit schweren Menschenrechtsverletzungen und einer „Terrorkampagne“ in Verbindung gebracht.²⁶ Zugleich erfolgt ihre Einbindung mit Zustimmung oder sogar auf Einladung staatlicher Stellen der Zentralafrikanischen Republik. Damit entsteht eine Parallelordnung von formaler Legalität und faktischer Gewaltpraxis, in der völkerrechtliche Strukturen zwar bestehen, aber ihre Steuerungsfunktion verlieren.

Der Vergleich zeigt: Die Grenzen des Völkerrechts zeigen sich nicht nur in seiner Verletzung, sondern auch in seiner begrenzten Steuerungsfähigkeit. In Mali scheitert es am Entzug staatlicher Kooperation, in der Zentralafrikanischen Republik an konkurrierenden Gewaltstrukturen. In beiden Fällen bleibt der Schutz der Zivilbevölkerung trotz bestehender Mandate unzureichend. Damit tritt eine zentrale Spannung zutage: Das Völkerrecht schafft zwar institutionelle Rahmen und normative Standards, ist jedoch auf deren Umsetzung durch die relevanten Akteure angewiesen. Wo diese ausbleibt, entstehen Grauzonen, in denen formale Legalität und faktische Machtverhältnisse auseinanderfallen. Gerade in fragilen Staatenkontexten zeigt sich,

²⁰ Vgl. UNSC, Resolution 2100 (2013), S. 10. MINUSMA steht kurz für die französische Bezeichnung „Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali“.

²¹ Vgl. International Peace Institute, Emerging Lessons from MINUSMA's Experience in Mali, 31.7.2024, www.ipinst.org/2024/07/emerging-lessons-from-minusmas-experience-in-mali.

²² Vgl. International Crisis Group, Ensuring MINUSMA's Smooth Departure from Mali, 27.6.2023, www.crisisgroup.org/qna/africa/sahel/mali/minusma-negociier-un-depart-sans-accroc.

²³ Vgl. Human Rights Watch, World Report 2026: Mali, www.hrw.org/world-report/2026/country-chapters/mali.

²⁴ Vgl. UNSC, Resolution 2149 (2014), S. 7–10. MINUSCA steht kurz für die französische Bezeichnung „Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation de la République centrafricaine“.

²⁵ Vgl. Martin Welz, Diverging Paths: Between Democratic Consolidation and the Entrenchment of Autocracy, Regional Report West and Central Africa, Bertelsmann Transformation Index 2026, 26.3.2026, www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/bti-2026-regional-report-west-and-central-africa, S. 3, S. 7.

²⁶ Vgl. Architects of Terror. The Wagner Group's Blueprint for State Capture in the Central African Republic, Juni 2023, <https://thesentry.org/wp-content/uploads/2023/06/Architects-Terror-TheSentry-June2023.pdf>, S. 3.

dass internationale Missionen keinen verlässlichen Schutz der Zivilbevölkerung gewährleisten können.

Diese Form der Erosion unterscheidet sich von offenen Regelverstößen oder institutionellen Blockaden. Sie ist zwar weniger sichtbar, aber ebenso folgenreich. Das Völkerrecht bleibt formal bestehen, verliert jedoch schrittweise an praktischer Wirkung. Seine Wirksamkeit hängt daher weniger von Normen oder Mandaten ab als von deren tatsächlicher Umsetzung in komplexen politischen und sicherheitspolitischen Kontexten.

FAZIT UND AUSBLICK: STRUKTURELLES DILEMMA

Die Analyse der Fallbeispiele zeigt: Die Grenzen des Völkerrechts treten nicht nur situativ zutage, sondern sind strukturell bedingt. Diese strukturellen Grenzen lassen sich in drei idealtypische Formen fassen: strategische Interpretation völkerrechtlicher Normen, institutionelle Blockade ihrer Durchsetzung und schleichende Erosion ihrer praktischen Wirksamkeit. Dabei entfalten völkerrechtliche Normen ihre steuernde Wirkung oft nur eingeschränkt. Es handelt sich nicht um punktuellen Versagen, sondern um ein wiederkehrendes Muster, das aus den Bedingungen internationaler Politik resultiert und angesichts aktueller Konflikte an Schärfe gewinnt.

Zugleich verschwindet das Völkerrecht nicht. Es bleibt zentraler Referenzrahmen, an dem staatliches Handeln gemessen wird – zumindest politisch und rhetorisch. Auch dort, wo es verletzt oder gedehnt wird, fungiert es oftmals weiterhin als normative Bezugsebene. Darin liegt eine grundlegende Spannung: Das Völkerrecht ist unverzichtbar für die Bewertung internationalen Handelns, aber nicht hinreichend, um dieses eindeutig zu strukturieren oder durchzusetzen.

In den analysierten Fällen treten daher komplementäre beziehungsweise parallele Maßstäbe in den Vordergrund, insbesondere Menschenrechte und Sicherheitsinteressen. Beide bieten Orientierung, sind jedoch selbst ambivalent. Menschenrechte besitzen normative Anziehungskraft und rücken individuelles Leid in den Fokus, bleiben aber in ihrer Anwendung umstritten und anfällig für politische Deutung. Sicherheitsinteressen erklären staatliches Handeln oft überzeugender als rechtliche Kategorien und spiegeln die politische Realität internationaler Beziehungen. Gleichzei-

tig sind sie partikular und perspektivenabhängig: Was für den einen Akteur notwendig erscheint, wirkt für den anderen bedrohlich.

Aus diesem Zusammenspiel ergibt sich ein grundlegendes Dilemma. Keiner der Maßstäbe reicht für sich genommen aus. Entscheidend ist, dass faktisch insbesondere sicherheitspolitische Argumentationen zunehmend die Deutungshoheit über Legitimität gewinnen. Das Völkerrecht bietet eine normative Struktur, bleibt jedoch in der Durchsetzung begrenzt. Menschenrechte liefern Orientierung, sind aber auslegungsbedürftig. Sicherheitsinteressen sind unvermeidlich, entziehen sich jedoch häufig neutraler Bewertung. Gerade weil alternative Maßstäbe wie Menschenrechte und Sicherheitsinteressen selbst ambivalent und politisch formbar sind, bleibt das Völkerrecht als gemeinsamer normativer Bezugspunkt unverzichtbar.

Die Folge ist eine dauerhafte Spannung, die sich nicht auflösen lässt, sondern in spezifischen Situationen neu austariert werden muss. Internationale Politik bewegt sich damit in einem Feld konkurrierender Maßstäbe, in dem rechtliche Normen, moralische Ansprüche und machtpolitische Realitäten ineinandergreifen. Das Völkerrecht verliert damit nicht zwingend an Bedeutung, muss aber realistisch eingeordnet werden: als notwendiger, aber begrenzter Ordnungsrahmen, der Orientierung bietet, ohne internationale Politik vollständig bestimmen zu können.

JAKOB LANDWEHR-MATLÉ

ist Politikwissenschaftler und wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Internationale Politik an der TU Chemnitz, wo er zu humanitären Militärinterventionen promoviert.

AYLIN MATLÉ

ist promovierte Politikwissenschaftlerin und Senior Research Fellow am Zentrum für Sicherheit und Verteidigung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Berlin.

LEISE WIRKSAMKEIT STATT GROßER ERZÄHLUNG

Völkerrecht im Alltag

Ole Aldag

In der öffentlichen Wahrnehmung steht das Völkerrecht seit einiger Zeit unter Rechtfertigungsdruck. Sichtbar wird es vor allem dort, wo Erwartungen enttäuscht werden. Bewaffnete Konflikte, offene Regelbrüche, Annexionspläne – wozu brauchen wir das Völkerrecht, wenn Verstöße ohne erkennbare Folgen bleiben? Die Frage ist berechtigt, jedoch entsteht daraus ein verkürztes Bild, das bei steter medialer Wiederholung zu Frustration führt. Das Völkerrecht erscheint vielen mehr als naives politisches Projekt, dessen Bedeutung sich daran misst, ob es Staaten effektiv bindet oder für Verletzungen zur Verantwortung zieht. Weniger Beachtung findet jene Seite des Völkerrechts, die zuverlässig funktioniert und im alltäglichen Zusammenleben wirkt.

Abseits der politischen Bühne sorgt das Völkerrecht nämlich still für funktionierende Rechtsverhältnisse jenseits von Ländergrenzen. Es macht Dokumente anwendbar, Verfahren fortführbar und Zusammenarbeit vorhersehbar. Es setzt staatlichem Handeln Grenzen und hält grenzüberschreitende Sachverhalte rechtlich handhabbar. Gerade weil dies ohne öffentliche Aufmerksamkeit geschieht, wird es selten als Verdienst wahrgenommen. Wahrnehmbar wird es meist erst dann, wenn diese Ordnung ausbleibt, wenn Unterlagen nicht anerkannt werden, Verfahren abbrechen oder rechtliche Ansprüche an staatlichen Grenzen enden.

RECHTLICHE IDENTITÄT JENSEITS TERRITORIALER GRENZEN

Mehr Menschen denn je gehen binationale Ehen ein, schaffen einen Lebensmittelpunkt in anderen Ländern oder handeln grenzüberschreitend mit Waren oder Dienstleistungen. Derlei Lebensverhältnisse setzen aber voraus, dass rechtliche

Identität nicht an staatlichen Grenzen zerfällt. Geburts-, Heirats- oder Namensurkunden, Vollmachten oder gesellschaftsrechtliche Dokumente müssen auch jenseits ihres Ausstellungsstaates rechtlich verwertbar bleiben. Dass dies in der Praxis regelmäßig gelingt, beruht nicht auf politischem Entgegenkommen, sondern auf international koordinierter Anerkennung.

Die Beglaubigungsform der sogenannten Apostille, geregelt durch das Haager „Übereinkommen zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation“ von 1961, ist hierfür das wohl unscheinbarste Beispiel. Sie ersetzt aufwendige Legalisationsverfahren durch ein standardisiertes, völkerrechtlich koordiniertes Verfahren und ermöglicht es, die Echtheit öffentlicher Urkunden weltweit zu bestätigen. Für die Betroffenen ist sie meist nur ein formaler Zwischenschritt. Tatsächlich entscheidet sie darüber, ob elementare Lebensentscheidungen von Eheschließungen bis zur Unternehmensgründung rechtlich umgesetzt werden können.

Zur rechtlichen Identität gehört dabei mehr als ein einzelnes Dokument. Auch Fragen der Namensführung und des Personenstands zeigen, wie leicht sich ein Lebenssachverhalt in rechtliche Teilidentitäten aufspalten kann, wenn Staaten unterschiedliche Verweismethoden wählen oder Begriffe auseinanderlaufen. Geregelt wird dies durch ein in weiten Teilen zwischenstaatlich harmonisiertes Internationales Privatrecht. Hinzu tritt ein Bereich, der selten als Teil internationaler Ordnung wahrgenommen wird, gleichwohl ihren Kern berührt, nämlich die Vermeidung von Staatenlosigkeit. Dass Staaten ihre Regelungshoheit hier nicht schrankenlos ausüben, sondern sich völkerrechtlichen Grenzen unterwerfen, ist Ausdruck einer Ordnung, die rechtliche Zugehörigkeit nicht zur disponiblen Größe macht.

ESKALATIONSVERMEIDUNG UND RECHTSSICHERHEIT

Besonders deutlich tritt diese Funktion im familienrechtlichen Kontext hervor. Mit der Zunahme binationaler Beziehungen mehrten sich Trennungs- und Sorgerechtskonstellationen mit Auslandsbezug. Ohne internationale Koordination würde jede Grenzüberschreitung das Risiko bergen, rechtliche Zuständigkeiten faktisch zu verlagern und gerichtliche Verfahren ins Leere laufen zu lassen.

Internationale Übereinkommen zur Zusammenarbeit staatlicher Behörden wie das Haager „Übereinkommen über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung“ von 1980 schaffen hier zwar keinen idealen, aber einen wichtigen Interessenausgleich in einer drängenden Lage. Ihr Zweck ist, Eskalation zu begrenzen und rechtliche Verfahren gegenüber faktischen Machtverhältnissen zu sichern. Sie verhindern, dass staatliche Grenzen zu Schutzzräumen einseitiger Entscheidungen werden. Das Völkerrecht tritt dabei nicht als moralische Wertordnung auf, sondern als Ordnungsrahmen, der verhindert, dass sorgeberechtigte Elternteile hilflos der Verschleppung ihres Kindes ins Ausland gegenüberstehen.

Dass solche Verfahren überhaupt geführt werden können, setzt wiederum voraus, dass gerichtliche Schriftstücke zugestellt, Beweise erhoben und Auskünfte über Grenzen hinweg eingeholt werden können. Auch diese Voraussetzungen sind kein Automatismus, sondern Ergebnis völkerrechtlicher Rechtshilfeinstrumente, etwa des Haager „Übereinkommens über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke im Ausland in Zivil- oder Handelssachen“ von 1965 oder des Haager „Übereinkommens über die Beweisaufnahme im Ausland in Zivil- oder Handelssachen“ von 1970. Ohne Zustellung im Ausland und ohne internationale Beweisaufnahme wäre ein erheblicher Teil grenzüberschreitender Verfahren praktisch nicht handhabbar. Die Folgen hätten Familien ganz konkret zu spüren. Das nicht unbedingt, weil das materielle Recht fehlen würde, sondern weil die prozessuale Möglichkeit zu seiner Geltendmachung abbräche.

Ähnlich verhält es sich im wirtschaftlichen Bereich. Internationaler Handel lebt nicht von politischer Harmonie, sondern von rechtlicher Vorhersehbarkeit. Unternehmen kalkulieren Risiken nicht allein wirtschaftlich, sondern auch

rechtlich. Lieferverzögerungen, Mängel oder Zahlungsstörungen gehören zum Alltag. Hierfür braucht es einen gemeinsamen Nenner, um gerichtliche Zuständigkeit, anwendbares Recht und im Zweifel die Vollstreckung von Urteilen und Schiedssprüchen geltend machen zu können.

Im internationalen Warenverkehr greift hierfür vielfach ein einheitliches Kaufrecht, das im Rahmen des „Übereinkommens der Vereinten Nationen über Verträge über den internationalen Warenkauf“ 1980 vereinbart wurde und ohne ausdrückliche Rechtswahl Anwendung findet. Es regelt zentrale Fragen der Vertragsabwicklung und verhindert, dass jeder grenzüberschreitende Vertrag in kollisionsrechtlicher Unsicherheit endet. Ergänzend dazu steht die internationale Schiedsgerichtsbarkeit. Dass Schiedssprüche im Grundsatz weltweit anerkannt und vollstreckt werden können, beruht auf dem New Yorker „Übereinkommen zur Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche“ von 1958 und ist damit keine Selbstverständlichkeit des Marktes, sondern Ergebnis völkerrechtlicher Kooperation.

Diese rechtliche Infrastruktur endet nicht bei Vertragsrecht und Streitbeilegung. Globale Liefer- und Transportketten sind nur deshalb operativ kalkulierbar, weil zentrale Teilbereiche international koordiniert sind, etwa im Luftverkehr, im Seeverkehr und in der grenzüberschreitenden Beförderung von Gütern. Wo solche Vereinbarungen im Alltag als Logistik erscheinen, stehen im Hintergrund völkerrechtliche Übereinkünfte, die Zuständigkeiten, Haftungsschnittstellen und Mindeststandards ordnen. Ähnliches gilt für die unspektakulären Grundbedingungen internationaler Kommunikation. Dass Postsendungen und bestimmte Formen grenzüberschreitender Nachrichtenübermittlung überhaupt verlässlich funktionieren, beruht nicht allein auf Technik, sondern auf internationaler rechtlicher Organisation.

Daneben treten Bereiche, die im Wirtschaftsalltag häufig vorausgesetzt werden, ohne dass ihr Fundament benannt wird. Der Schutz geistigen Eigentums und die Standardisierung bestimmter Schutzrechte sind ein Beispiel dafür. Gerade in internationalen Geschäftsmodellen wird sichtbar, wie sehr ökonomische Wertschöpfung davon abhängt, dass Rechte nicht an Ländergrenzen versanden, sondern international anschlussfähig sind. Das ist nicht allein durch einheitliches nationales Recht zu bewerkstelligen, sondern durch abgestimmte völkerrechtliche Mindeststandards.

BEGRENZUNG STAATLICHER MACHT

Auch dort, wo nationales Recht zur Anwendung kommt, wirkt das Völkerrecht häufig als begrenzender Referenzrahmen. Auslieferung, Strafverfolgung und staatliche Zwangsgewalt unterliegen international gesetzten Standards. Verbotene Behandlungsformen, drohende Todesstrafe oder elementare Verfahrensdefizite markieren völkerrechtliche Grenzen staatlichen Handelns, unabhängig davon, wo es ausgeübt wird. Dass diese Grenzen nicht immer eingehalten werden, ändert nichts an ihrer Daseinsberechtigung.

Flankiert wird dies durch den konsularischen Schutz. Dass Staatsangehörige im Ausland nicht rechtlich isoliert sind, sondern Anspruch auf Mindestkommunikation und Beistand haben, ist Ausdruck völkerrechtlich anerkannter Standards, die im Wiener „Übereinkommen über konsularische Beziehungen“ von 1963 festgelegt sind. Einer der bekanntesten Fälle des Internationalen Gerichtshofs („LaGrand-Entscheidung“ vom 27. Juni 2001) hat die Verletzung von konsularischen Rechten zum Hintergrund. Ergänzend wirkt internationale Rechtshilfe auch im Strafbereich. Staaten kooperieren bei der Verfolgung von Straftaten, bei Zustellung, Ermittlungen und Beweiserhebungen, zugleich aber unterliegen diese Formen der Kooperation Grenzen, die verhindern sollen, dass Grundrechte im Transit zwischen Rechtsordnungen verloren gehen.

Selbst die Frage, inwieweit Staaten vor fremden Gerichten in Haftung genommen werden können, folgt völkerrechtlich entwickelten Grundsätzen der Staatenimmunität. Sie strukturieren oft unbemerkt den rechtlichen Umgang mit staatlichem Handeln im Alltag wirtschaftlicher und privater Beziehungen. Nicht zuletzt das Völkerrecht entscheidet mit darüber, welche Formen staatlicher Tätigkeit als justiziabel gelten und wo der Rechtsweg endet, sei es zum Vor- oder Nachteil des Rechtsuchenden.

So unterschiedlich diese Konstellationen sind, bringen sie doch alle ein leises Funktionieren zum Ausdruck. Ob es um die Anerkennung öffentlicher Urkunden, die Vermeidung rechtlicher Identitätsbrüche, die Rückführung eines Kindes, die Zustellung gerichtlicher Schriftstücke, die Erhebung von Beweisen im Ausland, internationale Kaufverträge, Schiedsverfahren, den konsula-

rischen Schutz oder die Begrenzung staatlicher Strafgewalt geht – unser Lebensalltag wäre erheblich eingeschränkt, würden diese Mechanismen aufgekündigt werden.

Für die betroffenen Menschen ist dabei unerheblich, auf welcher Ebene diese Verlässlichkeit abgesichert ist. Es muss auch nicht immer erkennbar sein, ob völkerrechtliche Verbindlichkeiten im Hintergrund wirken, denn oftmals werden diese in nationales Recht umgesetzt und werden so ein selbstverständlicher Teil der Rechtsordnung. Entscheidend ist, dass Verfahren funktionieren, Entscheidungen nicht im Zuständigkeitsvakuum verschwinden und Rechte nicht allein deshalb entwertet werden, weil sich der Lebenssachverhalt über mehrere Staaten erstreckt. Das Völkerrecht ist in diesen Situationen Voraussetzung dafür, dass unterschiedliche Menschen in unterschiedlichen Rechtsordnungen miteinander leben, streiten, handeln und arbeiten können.

UNBEMERKT WIRKSAM

Die gegenwärtige Imagekrise des Völkerrechts erklärt sich auch daraus, dass seine sichtbarsten Erscheinungsformen mit politischen Konflikten verknüpft sind. Dort, wo Regeln offen gebrochen werden, wirkt das Völkerrecht auf den ersten Blick zahnlos. Weniger Beachtung findet der Bereich, in dem es seinen eigentlichen Zweck erfüllt – rechtliche Normalität unter Bedingungen grenzüberschreitender Verflechtung zu ermöglichen. Dieser Aspekt sollte öffentlich stärker vermittelt werden.

Das Völkerrecht wirkt trotz zahlreicher Verstöße und Infragestellungen also oftmals unbemerkt weiter, weil es auf eingeübte Kooperation setzt, die unabhängig vom politischen Tagesgeschäft funktioniert. Seine Stärke liegt nicht in der großen Geste des Friedens, sondern in der alltäglichen Verlässlichkeit. Gefährdet ist diese Ordnung daher nicht nur durch offenen Regelbruch, sondern durch den schleichenden Verlust der Selbstverständlichkeit einer länderübergreifenden Kooperation, mit der seit der Nachkriegszeit ein grenzüberschreitendes Zusammenleben Stück für Stück erfolgreich aufgebaut wurde.

OLE ALDAG

ist Rechtsanwalt in Düsseldorf für Staatsangehörigkeits-, Erwerbsmigrations- und Internationales Privatrecht.

DEUTSCHLAND ALS VÖLKERRECHTSAKTEUR

Gerd Hankel

Wer hätte noch vor einigen Jahren gedacht, dass die Rolle Deutschlands als Völkerrechtsakteur Gegenstand eines Artikels sein könnte, in dem nicht nur das eine oder andere kritisch anzumerken, sondern insgesamt kein positives Fazit zu ziehen ist? Weil Entwicklungen der vergangenen Jahre zu berücksichtigen sind, die mit gewichtigen Gründen das vormals positive Fazit eintrüben – ja sogar so weit eintrüben, dass Deutschland in die Nähe von massiven Völkerrechtsverstößen gerückt wird? Und doch ist es heute so, und darum soll es im Folgenden gehen.

In Deutschland selbst sind die Stimmen unüberhörbar, die dem eigenen Land eine instrumentelle Haltung zum Völkerrecht vorwerfen, gewöhnlich zusammengefasst in dem Vorwurf, einen „doppelten Standard“ anzulegen. Auf Biegen und Brechen werde, wenn es sich um befreundete, verbündete Staaten handle, deren Verhalten eine Völkerrechtsgemäßheit bescheinigt, wohingegen bei anderen Staaten, die ein vermeintlich oder tatsächlich ähnliches Verhalten an den Tag legten, der Sanktionsmöglichkeiten nicht genug sein können, um eklatante Völkerrechtsbrüche zu ahnden. Gehen wir von Deutschland in den sogenannten Globalen Süden, wird aus dem Vorwurf eine vom Einzelfall losgelöste Bestätigung, die ein strukturelles Problem offenlege: Wo die politische und ökonomische Macht zuhause sei, werde das Völkerrecht so gehandhabt, wie es dieser Macht gefalle. Das sei ein wiederkehrendes Phänomen.

Aus dieser Perspektive galt Deutschland im Konzert der militärisch oder ökonomisch Mächtigen lange Zeit als ein Staat, der mit den üblichen Verdächtigen, allen voran den USA, nicht über einen Kamm geschoren werden konnte. Doch seit dem Gazakrieg und Deutschlands Haltung dazu hat sich das geändert – und zwar so sehr, dass Deutschland selbst zum Ziel von Boykottandrohungen geworden ist.⁰¹ Geht es um die Besetzung internationaler Spitzenpositionen, gerieten

deutsche Kandidatinnen oder Kandidaten zuletzt ins Hintertreffen, obschon Deutschland jeweils zu den Hauptfinanziers der entsprechenden Organisationen gehört. Auch die deutsche Kandidatur für einen Sitz als nicht-ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat für die Jahre 2027/28 ist jüngst gescheitert.

Will man, jenseits pauschalisierender Parolen oder realitätsverweigernder Naivität, verstehen, wie es zu dieser Entwicklung kommen konnte, was sie kennzeichnet und welche Herausforderungen zu ihrer Bewältigung zu meistern sind, sollte man sich der Rechtsnatur des Völkerrechts und seiner Geltungskraft bewusst sein. Rasch wird man feststellen, dass bei beidem Kooperationsbereitschaft, Bindungswille, aber auch Machtpolitik und Opportunismus eine Rolle spielen. Deutschland war und ist hier keine Ausnahme.

VARIABLE GELTUNGSKRAFT: EIN BLICK ZURÜCK

Bei der Herausbildung von Völkerrecht gibt es eine Konstante: Verpflichtungen sind immer Selbstverpflichtungen. Anders als im innerstaatlichen Bereich, wo das Gewaltmonopol, also die Rechtsdurchsetzung, beim Staat liegt, gibt es international keine überstaatliche Macht, die die Befolgung des Völkerrechts erzwingen kann. Für die Rechtsbefolgung ist entscheidend, wie stark der einzelstaatliche Bindungswille, wie groß folglich die Bedeutung ist, die dem erreichten Konsens beigemessen wird.⁰²

Einen ausgeprägten Willen zur Rechtsbefolgung wird man voraussetzen können, wenn der Regelungsgegenstand zu allseitigem Nutzen ist. Das ist etwa bei Verträgen mit eher technischem Inhalt der Fall, die Kooperation erleichtern sollen. Zu nennen wären hier etwa der durch den Allgemeinen Postvereinsvertrag 1874 gegründete Weltpostverein oder die Pariser Verbandsübereinkunft zum Schutz des gewerblichen Eigentums, sprich

von Urheberrechten, von 1883. Weniger ausgeprägt ist die Rechtsbefolgung dann, wenn vermeintliche machtpolitische Vorteile auf dem Spiel stehen oder ideelle, moralische Werte den Regelungsgehalt der vertraglichen Vereinbarung bilden. Auf den Haager Friedenskonferenzen 1899 und 1907 achteten alle Konferenzteilnehmer – trotz ihrer humanitären Bekundungen in den jeweiligen Präambeln der dort geschlossenen Verträge zur Eindämmung von Kriegsgefahr und Begrenzung von Kriegsgewalt – darauf, nicht zu viel von ihrer staatlichen Souveränität preiszugeben.

Wie schnell das gleichwohl Erreichte obsolet wurde, zeigte wenige Jahre später der Erste Weltkrieg. Vertragsrechtliche Verpflichtungen, die die Kriegsführung oder Behandlung von Kriegsgefangenen betrafen, wurden brüchig, Verbote oder Gebote – wie „[d]ie Kriegführenden haben kein unbeschränktes Recht in der Wahl der Mittel zur Schädigung des Feindes“ oder „[Kriegsgefangene] sollen mit Menschlichkeit behandelt werden“ (Artikel 22 und 4 der Haager Landkriegsordnung) – verloren ihren normativen Gehalt, weil sich (angeblich) auch die Gegenseite nicht daran hielt oder es in einer bestimmten Situation aus Gründen des militärischen Vorteils schlicht nicht opportun erschien. Von deutscher Seite war es häufig der preußisch-deutsche Kriegsbrauch, mithin Gewohnheitsrecht, der die Nichtbeachtung rechtfertigte.⁰³

Versuche, nach den Erfahrungen des Krieges bei den Staaten die Einsicht zu fördern, das Kriegsvölkerrecht wenn nicht aus eigener moralischer Erkenntnis, so doch im Wissen um die Vorteile funktionierender Gegenseitigkeit zu beachten, scheiterten. Die Artikel 12 bis 16 der Völkerbundsatzung, die zur Minderung der Kriegsgefahr einen obligatorischen Mechanismus zur zwischenstaatlichen Streitschlichtung vorsahen, wurden ignoriert. Das Kriegsgefangenenabkommen von 1929, das bestehende unzulängliche Regeln ergänzen oder ablösen sollte, wurde haupt-

sächlich von Deutschland beiseitegeschoben.⁰⁴ Der Briand-Kellogg-Pakt von 1928, der den Krieg aus dem Arsenal der internationalen Politik verbannen sollte, blieb trotz zahlreicher Ratifizierungen ein Versprechen, das bald von mehreren Vertragsstaaten gebrochen wurde – eklatant vom Deutschen Reich am 1. September 1939. Die Folgen sind bekannt.

„NÜRNBERG“ UND DER AUFTRAG DES GRUNDGESETZES

Die Nürnberger Prozesse gegen deutsche Kriegsverbrecher von 1945 bis 1949 fanden auch deswegen als ein rein alliiertes Unternehmen statt, weil das Vertrauen der Siegermächte in die deutsche Justiz gleich null war. Der erste Versuch, deutsche Kriegsverbrecher des Ersten Weltkriegs vor Gericht zu stellen, war in seinen Anfängen stecken geblieben und gescheitert. Die etwa 900 konkreten Beschuldigungen waren auf eine „Probeliste“ mit 45 Namen reduziert worden; letztlich mussten sich 1921/22 jedoch nur 17 Angeklagte vor dem Reichsgericht in Leipzig verantworten. Zehn ehemalige Reichswehrsoldaten wurden verurteilt, sieben freigesprochen. Freisprüche wie Verurteilungen riefen scharfen Protest hervor. Für das alliierte Ausland bewiesen die Freisprüche einmal mehr, dass den Deutschen, einschließlich der deutschen Justiz, nicht zu trauen sei. Für die deutsche Öffentlichkeit, bis weit in das republikanische Lager hinein, bewiesen die Verurteilungen eine perfide Form der Demütigung. Auf alliierten Druck hin hätten deutsche Richter über deutsche Angeklagte urteilen müssen. Der alliierte Versuch, den deutschen Kaiser Wilhelm II. wegen der Herbeiführung des Krieges zur Verantwortung zu ziehen, konnte mit niederländischer Unterstützung, die nichts mit einer Hohenzollern-Sympathie zu tun hatte, gerade noch vereitelt werden.⁰⁵

⁰¹ Vgl. Stefan Koldehoff, Warum der Kulturboykott an der Realität vorbeigeht, 20. 1. 2024, www.deutschlandfunk.de/kommentar-kultur-boykott-israel-100.html.

⁰² Zu den verschiedenen Theorien, die den Geltungsgrund des Völkerrechts erklären wollen, letztlich jedoch alle im Konsensprinzip münden, vgl. Knut Ipsen, Zum Geltungsgrund des Völkerrechts, in: Volker Epping/Wolff Heintschel von Heinegg (Hrsg.), Ipsen. Völkerrecht, 8. Aufl., München 2024, S. 6–16.

⁰³ Vgl. Gerd Hankel, Die Leipziger Prozesse. Deutsche Kriegsverbrechen und ihre strafrechtliche Verfolgung nach dem Ersten Weltkrieg, Hamburg 2003, S. 228–240.

⁰⁴ Von den 5,7 Millionen sowjetischen Kriegsgefangenen des Zweiten Weltkriegs überlebten mehr als 3 Millionen die deutsche Kriegsgefangenschaft nicht. Vgl. Esther Meier, Sowjetische Kriegsgefangene – Ein internationales Recherche- und Dokumentationsprojekt, 2026, www.maxweberstiftung.de/themenportal/sowjetische-kriegsgefangene-ein-internationales-recherche-und-dokumentationsprojekt.html.

⁰⁵ Die Alternative wäre ein alliiertes Militärtribunal gewesen. Dieser entging das Deutsche Reich, indem es Strafverfahren vor dem Reichsgericht in Leipzig zusagte. Die Niederlande gewährten Wilhelm II. Asyl und änderten ihre Haltung trotz alliierten Drängens nicht. Dazu und zum Überblick über die Verfahren vgl. Hankel (Anm. 3), S. 54–57, S. 74–87, S. 97–104.

Wie sehr Deutschland ein „Paria“ in der damaligen Staatengemeinschaft war, zeigt der Umstand, dass es bis 1926 aus dem 1919 gegründeten Völkerbund ausgeschlossen blieb. Dieser Vorgang sollte sich nach dem Zweiten Weltkrieg wiederholen, mit größerer Unnachgiebigkeit seitens der alliierten Sieger: Erst 1973 wurden die Bundesrepublik und die DDR in die 1945 gegründeten Vereinten Nationen aufgenommen. Zur weltaufklärenden Feststellung deutscher Kriegsschuld und Kriegsverbrechen hatte es dieses Mal keine nationalen Verfahren gegeben. Die Deutschen hätten Kriegsverbrecher mit Helden verwechselt, hieß es in alliierten Kreisen in Erinnerung an Leipzig.⁰⁶ In Nürnberg war ein alliiertes Militärtribunal eingerichtet worden, vor dem sich die Hauptkriegsverbrecher und weitere Eliten des NS-Staats verantworten mussten.⁰⁷

Die Anklagen lauteten Begehung des Verbrechens eines Angriffskriegs („Verbrechen gegen den Frieden“), von Kriegsverbrechen sowie von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, sehr zum Unwillen vieler politischer und juristischer Stimmen im besiegten Deutschland. Eine Bestrafung wegen Kriegsverbrechen sei möglich, das sei gewohnheitsrechtlich anerkannt, nicht jedoch wegen des Verbrechens eines Angriffskriegs oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit. In beiden Fällen liege ein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot vor; an der Bestrafung dennoch festzuhalten, sei Ausweis einer „Siegerjustiz“. Die Alliierten hielten bekanntermaßen an ihrem umfassenden Bestrafungsverlangen fest. Recht sei nicht statisch, sondern folge „durch ständige Angleichung den Notwendigkeiten einer sich wandelnden Welt“, hieß es dazu im Urteil gegen die Hauptkriegsverbrecher.⁰⁸

In den folgenden Jahren schien sich, zumindest auf dem Papier, ein Wandel zu vollziehen: In der Nacht vom 23. auf den 24. Mai 1949 trat das Grundgesetz (GG) in Kraft, am 3. Sep-

tember 1953 die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK). In der Präambel des Grundgesetzes lesen wir, dass die Bundesrepublik Deutschland „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt (...) dienen“ will. Artikel 1 erklärt die Menschenwürde für unantastbar und bestimmt, dass sich das deutsche Volk zu den „unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“ bekennt. Beide Aussagen der Selbstverpflichtung haben erkennbar einen völkerrechtlichen Bezug: Europa, Frieden, Menschenwürde, Menschenrechte, Gerechtigkeit weisen in ihrem Zusammenspiel über die deutschen Grenzen hinaus und dokumentieren die Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes. Im Zentrum steht die Menschenwürde, die verbietet, dass der Mensch einer Behandlung ausgesetzt wird, „die ihn zum bloßen Objekt degradiert und seine Subjektqualität prinzipiell in Frage stellt“.⁰⁹ Untrennbar damit verbunden sind die Menschenrechte, die jeder und jedem qua Menschsein zukommen und nicht zur Disposition stehen. Insofern steht der Grundrechtskatalog des Grundgesetzes in einem Wechselverhältnis mit internationalen Verträgen der Menschenrechtsgewährung und -durchsetzung.¹⁰ Anders formuliert: Eine völkerrechtsfreundliche Grundgesetzauslegung ist geboten, weil sie das Völkerrecht zur Konkretisierung möglicherweise vage erscheinender Verfassungsbegriffe heranzieht und im Gegenzug die Geltungskraft des Völkerrechts stärkt.

Soweit die Theorie. Doch jetzt zur EMRK, genauer: zum Artikel 7 der Konvention. Absatz 1 bestimmt die Geltung des Grundsatzes „Keine Strafe ohne Gesetz“, Absatz 2 lässt als Ausnahme von diesem Grundsatz nur zu, wenn eine Tat im Raum steht, „die zur Zeit ihrer Begehung nach den von den zivilisierten Völkern anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen strafbar war“. Unschwer ist darin eine Legitimation der Nürnberger Urteile zu erkennen, mithin eine Absage an den – letztlich zurückgewiesenen – deutschen

⁰⁶ So, allerdings zurückhaltender, der US-amerikanische Chefankläger in seiner Anklageverlesung. Vgl. Internationaler Militärgerichtshof Nürnberg (IMG), Der Nürnberger Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher vom 14. November 1945 – 1. Oktober 1946, Nürnberg 1947, Bd. 2, S. 118.

⁰⁷ Nach dem Kontrollratsgesetz Nr. 10 vom 20. 12. 1945 waren allerdings Strafverfahren vor deutschen Gerichten möglich, wenn die Opfer Deutsche oder Staatenlose waren. Siehe [www.1000dokumente.de/Dokumente/Kontrollratsgesetz_Nr._10_\(Strafverfolgung_von_NS-Verbrechen\)](http://www.1000dokumente.de/Dokumente/Kontrollratsgesetz_Nr._10_(Strafverfolgung_von_NS-Verbrechen)).

⁰⁸ IMG (Anm. 6), Bd. 1, S. 247.

⁰⁹ Zit. nach Michael Antoni, Artikel 1, in: Dieter Hömig/Heinrich Amadeus Wolff/Winfried Kluth (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Handkommentar), 14. Aufl., Baden-Baden 2025, S. 67, Rn. 4.

¹⁰ Vgl. ebd., S. 81, Rn. 19.

Einwand, das Nürnberger Recht verstoße in Teilen gegen das Rückwirkungsverbot. Die Kritik an der Nürnberger Rechtsprechung lebte indes noch immer fort – nicht nur bei Verteidigern oder den vielen anderen, die das Ausmaß deutscher Schuld verkleinern wollten. Nunmehr war es der deutsche Staat, der sich in der Person des für die Unterzeichnung der Ratifikationsurkunde zuständigen Bundespräsidenten Theodor Heuss gegen „Nürnberg“ wandte: In einem Vorbehalt erklärte das Staatsoberhaupt, dass Artikel 7 Absatz 2 EMRK für die Bundesrepublik nur in den Grenzen des Artikel 103 Absatz 2 GG gelte, der die Rückwirkung verbiete.¹¹ Damit war die Nürnberger Rechtsprechung offiziell mit einem Makel behaftet.

Der Widerspruch zwischen dem Bekenntnis zu Menschenwürde und Menschenrechten im Grundgesetz einerseits und der Ablehnung aller Urteile andererseits, die sich, wie bei Verbrechen gegen den Frieden und gegen die Menschlichkeit der Fall, auf die radikale Verneinung dieser Rechte bezogen, war unübersehbar. Gut vier Jahrzehnte sollte dieser Missstand andauern, bis Anfang der 1990er Jahre mit den „Mauerschützenprozessen“ die Ahndung des DDR-Systemunrechts anstand. Todesschützen unter Verweis auf Rechtfertigungsnormen im DDR-Recht und sodann auf Artikel 103 Absatz 2 GG Straffreiheit zu gewähren, hätte das Wertegefüge des Grundgesetzes auf den Kopf gestellt. 1996 entschied das Bundesverfassungsgericht, dass Artikel 103 Absatz 2 GG zurücktreten müsse, wenn eine Staatsmacht zu einem Unrecht auffordere, das die „in der Völkerrechtsgemeinschaft allgemein anerkannten Menschenrechte in schwerwiegender Weise mißachtet“.¹²

Diese klare Aussage bestätigte, was zu diesem Zeitpunkt schon seit einigen Jahren staatliche Praxis war: die Integration in ein zunehmend geeintes Europa, die Anerkennung der

Menschenrechte, der Einsatz für die Wahrung des Weltfriedens und die beinahe mit Enthusiasmus betriebene Förderung der internationalen (Straf-)Justiz. Es schien, dass mit dem zeitlichen Abstand zum NS-Regime die daraus zu ziehenden Lehren an Präsenz gewannen. Mit dem Wegfall der Ost-West-Konfrontation waren jedenfalls auch die internationalen Zeitläufte ermutigend, sodass das wiedervereinigte Deutschland, jenseits der oft belächelten und mit deutscher Vergangenheit begründeten „Scheckbuch-Diplomatie“, als Völkerrechtsakteur verstärkt Verantwortung übernehmen wollte und sollte. Dass das nicht immer einfach und widerspruchsfrei war, versteht sich von selbst. Nicht von selbst versteht sich allerdings, wie trotz gegenteiliger Entwicklungen an Rechtsüberzeugungen festgehalten wurde und wird, die in Bezug auf Deutschlands Rolle als Völkerrechtsakteur autodestruktiven Charakter haben.

NEUE VERANTWORTUNG UND IHRE SCHATTENSEITEN

Von 1991 bis 1993 war die Bundeswehr in einem internationalen Friedenseinsatz in Kambodscha, von 1993 bis 1994 in Somalia. Es waren die ersten großen Einsätze der Bundeswehr im Ausland. Für beide Einsätze gab es ein Mandat des UN-Sicherheitsrats, die Bundesregierung hatte der Teilnahme an den Missionen zugestimmt, nicht aber der Bundestag.¹³ Obschon in beiden Fällen der humanitäre Charakter der Missionen betont wurde, war heftig umstritten, ob Einsätze dieser Art, die sich, so die Befürchtung, auch zu friedenserzwingenden Einsätzen entwickeln könnten, nach dem Grundgesetz zulässig seien. Denn dort heißt es in Artikel 87a Absatz 2: „Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.“ Eine entsprechende Erlaubnis ist Artikel 24 Absatz 2 GG zu entnehmen, wonach sich der Bund „zur Wahrung des Friedens“ in ein „System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen“ kann. Ob damit jedoch Militäreinsätze unter UN- oder NATO-Mandat zulässig waren, unabhängig vom Bünd-

¹¹ Artikel 103, Absatz 2 GG: „Eine Tat kann nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde.“

¹² Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 24.10.1996, BVerfGE 95, 96, www.servat.unibe.ch/dfr/bv095096.html. In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass das Bundessozialgericht den Urteilen der NS-Militärjustiz auch erst 1991 jede rechtsstaatliche und völkerrechtliche Legitimation absprach. Es seien Urteile des willkürlichen Maßnahmenstaats gewesen, was Ansprüche Angehöriger nach dem Bundesversorgungsgesetz begründe. Siehe <https://dejure.org/1991,1805>.

¹³ Der Entsendung von Bundeswehrsoldaten nach Somalia hatte die Regierung bereits im April 1993 zugestimmt, erst später erfolgte infolge öffentlichen Drucks die Legitimation durch einen Bundestagsbeschluss.

nisfall und außerhalb des NATO-Gebiets, und ob der Bundestag und nicht die Bundesregierung allein über solche Einsätze entscheiden müsste, war umstritten.

Das Bundesverfassungsgericht ordnete 1994 im sogenannten *Out-of-area*-Urteil nicht nur die UN, sondern auch die NATO als ein System kollektiver Sicherheit ein. Nach Prüfung einschlägiger Artikel des NATO-Vertrags und deren möglichem Zusammenwirken mit friedenssichernden oder friedenserzwingenden Maßnahmen nach der UN-Charta kam es zu dem Ergebnis, dass die Bundeswehr außerhalb des deutschen Hoheitsgebiets und auch ungebunden vom Bündnisfall eingesetzt werden darf: eine beinahe revolutionäre Interpretation der Grundlagen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Der Kalte Krieg war zu Ende, und Deutschland wollte und durfte nicht länger abseitsstehen, wenn es um UN-mandatierte Friedenseinsätze ging. Allerdings bedurfte es für solche Einsätze, dem besonderen Charakter der Bundeswehr als Parlamentsarmee entsprechend, der vorherigen Zustimmung des Bundestags. Das Bundesverfassungsgericht bestimmte daher: „Das Grundgesetz verpflichtet die Bundesregierung, für einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte die grundsätzlich vorherige konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages einzuholen.“¹⁴

Das Urteil blieb nicht unwidersprochen. Ein Einwand lautete, mit dem „System gegenseitiger kollektiver Sicherheit“ sei keine Militärallianz wie die NATO gemeint, sondern ein offenes Bündnis, dem nicht nur politisch oder weltanschaulich genehme Staaten beitreten könnten. Ein anderer Einwand hielt die Gefahr sich der Kontrolle entziehender *Out-of-area*-Einsätze für zu groß, um mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abschließend geregelt zu sein.¹⁵ Wie zur Bestätigung dieser Befürchtung kam es 1998 zum Kosovokrieg – ab 1999 mit Beteiligung der NATO und der Bundeswehr, dies aber ohne UN-Mandat. Kritiker sahen darin einen Bruch des Völkerrechts, begangen in großer Über-

treibung serbischer Verantwortlichkeit für das Schicksal der Kosovo-Albaner und letztlich auf Geheiß der USA. Befürworter dagegen sprachen von einem Akt der Nothilfe, der eine humanitäre Intervention gerechtfertigt habe. Die fehlende völkerrechtliche Legalität sei durch die Legitimität der Intervention ersetzt worden, schlimmste Menschenrechtsverletzungen hätten verhindert werden müssen, darin seien sich 19 handlungswillige Staaten einig gewesen.¹⁶

Heute ist bekannt, dass diese Gegenüberstellung zu schematisch war. Die Zuspitzung der humanitären Lage war nicht allein das Ergebnis serbischer Aggression, auch die albanische Befreiungsbewegung UÇK unternahm vieles, um den Teufelskreis von Gewalt und Gegengewalt zu beschleunigen und das westliche Bündnis in den Konflikt hineinzuziehen.¹⁷ „Nie wieder Auschwitz“ rief der damalige Außenminister Joschka Fischer zur Rechtfertigung der Bundeswehrteilnahme an der NATO-Mission.¹⁸ Fast hatte es den Anschein, als sollte mit öffentlichkeitswirksamer, apodiktischer Moralität auch der allerletzte Zweifel an Deutschlands erfolgreich absolvierter Lehre aus dem Unrecht des NS-Regimes, das in der EMRK noch verdrängt worden war, beseitigt werden. Am faktischen Bruch des Völkerrechts änderte Fischers Beschwörungsformel gleichwohl nichts.

Ende der 1990er Jahre war Deutschland Vertragspartei aller wichtigen Menschenrechtsverträge. Dass deren zentrale Bestimmungen – etwa der Schutz vor lebensgefährdender staatlicher Willkür oder das Folterverbot – nicht nur für die auf seinem Hoheitsgebiet lebenden Menschen, sondern auch im Verhältnis zu allen Staaten und deren Bevölkerungen gelten sollten, zeigte das deutsche Engagement für einen Kodex der Staatenverantwortlichkeit und ein Völkerstrafgesetzbuch zur Ahndung individueller Verantwortlichkeit mitsamt eines internationalen Strafgerichtshofs. Den Kodex gibt es zwar

¹⁴ Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 12.7.1994, BVerfGE 90, 286, www.servat.unibe.ch/dfr/bv090286.html.

¹⁵ Dazu und mit weiteren Verweisen: Gerd Hankel, Dominiert die Macht das Recht oder umgekehrt?, in: Jochen Maurer/Martin Rink (Hrsg.), Einsatz ohne Krieg? Die Bundeswehr nach 1990 zwischen politischem Auftrag und militärischer Wirklichkeit, Göttingen 2021, S. 277–290, hier S. 280f.

¹⁶ Zu diesen und weiteren Argumenten vgl. ebd., S. 280–284.

¹⁷ Seit 2016 arbeitet in Den Haag ein mit internationalen Richterinnen und Richtern besetztes Gericht (Kosovo-Sonderkammern), das Anklagen gegen ehemalige UÇK-Politiker und -Kämpfer verhandelt.

¹⁸ Siehe ARD-Archivradio, Grüner Außenminister Joschka Fischer für Kriegseinsatz der Bundeswehr im Kosovo, 13.5.1999, www.swr.de/swrkultur/wissen/archivradio/joschka-fischer-nie-wieder-auschwitz-als-begruendung-fuer-kosovo-kriegseinsatz-100.html.

noch nicht, wohl aber einen Entwurf mit der Zusammenstellung völkergewohnheitsrechtlicher Regeln.¹⁹ Und es gibt das Römische Statut, mit dem 2002 der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) geschaffen wurde. Ebenfalls 2002 wurde das deutsche Völkerstrafgesetzbuch (VStGB) verabschiedet, das es ermöglicht, dass Straftaten gegen das Völkerrecht von der deutschen Justiz verfolgt werden können. Zur Anerkennung des deutschen Engagements wurde 2003 Hans-Peter Kaul zu einem der ersten Richter am IStGH ernannt. Seit März 2024 ist Deutschland jedoch erstmals seit Gründung des Gerichtshofs nicht mehr mit einer Richterin oder einem Richter vertreten.

Auf mögliche Gründe dafür wird noch einzugehen sein. Zuvor ist auf zwei Ereignisse hinzuweisen, die die Wahrnehmung Deutschlands als Völkerrechtsakteur ebenfalls beeinflusst haben dürften. Da ist zunächst der Afghanistankrieg von 2001 bis 2021: Die Bundeswehr war fast über die gesamte Kriegsdauer in Afghanistan präsent, polizeiliche und zivile Ausbilder und Aufbauhelfer kamen noch hinzu. Anfänglich ging es in erster Linie um NATO-Bündnisloyalität, im Laufe der folgenden fast zwei Jahrzehnte rückte jedoch zunehmend die Teilnahme an einer Kriegsführung in den Blick, die durchweg in einem extremen Spannungsverhältnis zum humanitären Völkerrecht stand. Dem Gegner wurde insbesondere seitens der USA der Kombattantenstatus verweigert, was ihn bei Gefangennahme nicht zu einem Kriegsgefangenen machte, sondern ihm eine Behandlung als Krimineller einbrachte (einschließlich der Todesstrafe). Die Verhältnismäßigkeit des Einsatzes militärischer Gewalt wurde extensiv ausgelegt, der militärische Vorteil erwies sich oft als stärker als die Sorge um einen zivilen Schaden. Es war fatal, dass der Unterschied zwischen nicht UN-mandatierten Kampfeinsätzen im Rahmen der US-geführten Operation „Enduring Freedom“ (OEF) und den UN-mandatierten Aufbaueinsätzen der „International Security Assistance Force“ (ISAF) regelmäßig aus dem Blick geriet – gelegentlich für die beteiligten Bundeswehrsoldatinnen und -soldaten, immer jedoch

für die afghanische Bevölkerung.²⁰ Weil es politisch gewollt war, mussten die Afghanistan-Missionen offiziell dennoch ein Erfolg sein, bis das Kartenhaus im August 2021 zusammenstürzte.

Als zweites ist der im März 2003 begonnene Irakkrieg zu nennen: Völkerrechtlich handelte es sich um einen Angriffskrieg der USA und ihrer Verbündeten, gewohnheitsrechtlich war er nach der Aggressionsdefinition von 1974 verboten.²¹ Weil die von den USA vorgelegte Begründung für den Krieg nicht überzeugte, lehnte Deutschland eine aktive Beteiligung an der „Koalition der Willigen“ ab – gewährte jedoch Überflugrechte und die Nutzung von Militärbasen. Kritisch wäre somit anzumerken, ob – und wenn ja, in welchem Ausmaß – diese Form der indirekten Beteiligung mit der behaupteten Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes, namentlich mit den Artikeln 25 (Allgemeines Völkerrecht als Bestandteil des Bundesrechts) und 26 (Verbot des Angriffskriegs), zu vereinbaren war. Das zwischenstaatliche Gewaltverbot ist als allgemeine Regel des Völkerrechts von der Bundesrepublik zu beachten, seine Verletzung infolge einer zwischenstaatlichen Aggression ließe sich ebenfalls unter das grundgesetzliche Verbot des Angriffskriegs subsumieren.

In den folgenden Jahren befasste sich das Bundesverfassungsgericht mehrfach mit Deutschlands Rolle im Irakkrieg, ohne diese ernsthaft zu monieren. Im Hinblick auf die Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes und der sich daraus ergebenden Selbstbindung bundesdeutscher Politik ist das Urteil vom 15. Juli 2025 von Interesse, in der das Gericht – in Weiterführung der bisherigen Rechtsprechung – festgelegt hat, dass der Bundesrepublik Deutschland ein allgemeiner Schutzauftrag obliegt, wonach „der Schutz grundlegender Menschenrechte und der Kernnormen des humanitären Völkerrechts auch bei Sachverhalten mit Auslandsberührung gewahrt bleibt“. Der Schutzauftrag kann sich, auch bei Gefährdungen, die von einem anderen Staat

¹⁹ Vgl. Die Verantwortlichkeit von Staaten für völkerrechtswidriges Handeln, Artikelentwurf, angenommen von der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, 2001, <http://eydner.org/dokumente/darsiwaev.PDF>.

²⁰ Die Bundeswehr war von 2001 bis 2010 an der OEF beteiligt, ebenso von 2001 bis 2014 an der ISAF-Mission sowie von 2015 bis 2021 an der Nachfolgemission „Resolute Support“.

²¹ Vgl. UN-Generalversammlung, Die Definition des Begriffs Aggression, Entschließung 3314 vom 14. Dezember 1974, https://zeitschrift-vereinte-nationen.de/publications/PDFs/Zeitschrift_VN/VN_1975/Heft_4_1975/06_b_Doks_VN_VN_4-75.pdf. Das Römische Statut des IStGH enthielt 2003 das Aggressionsverbrechen noch nicht.

ausgehen, zu einer Schutzpflicht verdichten, etwa wenn die ernsthafte Gefahr besteht, „dass dem Schutz des Lebens dienende Regeln des humanitären Völkerrechts und/oder der internationalen Menschenrechte systematisch verletzt werden“. Bei dieser Beurteilung haben die zuständigen deutschen Behörden ein Einschätzungsvorrecht, bei der auch die Bündnisfähigkeit Deutschlands zu berücksichtigen ist.²² Das Urteil bezieht sich auf ein Geschehen aus dem Jahr 2012: Ein von der US-Militärbasis in Ramstein gesteuerter Drohneneinsatz hatte zahlreiche zivile Tote im Jemen zur Folge. Wie wäre im Lichte dieser Bundesverfassungsgerichtsentscheidung, so die sich unweigerlich stellende Frage, die indirekte deutsche Teilnahme – die Erlaubnis zur Nutzung von Militärbasen und Gewährung von Überflugrechten – am jüngsten Krieg Israels und der USA gegen Iran zu beurteilen?

UNÜBERDECKBARER WIDERSPRUCH

Der Beginn des Irankriegs Ende Februar 2026 war von meinungsstarken Äußerungen begleitet. Neben die bekannten Argumente der Notwendigkeit der endgültigen Zerstörung des iranischen Atomprogramms und der Beseitigung der Bedrohung des israelischen Existenzrechts traten wilde Zerstörungsdrohungen des US-Präsidenten sowie Klagen darüber, dass das Völkerrecht „dysfunktional“ sei und es Übeltäter im Gewande staatlicher Souveränität schütze, nicht aber die gequälte iranische Bevölkerung.

Selbstverständlich ist ernst zu nehmen, dass eine ignorierte atomare Bedrohung unumkehrbare, tödliche Konsequenzen haben kann – dennoch ist ein Abwägungsprozess zwischen dem bestehenden völkerrechtlichen Aggressionsverbot und den Folgen einer Militäraktion, die ebenfalls für viele Unbeteiligte tödlich wirken kann, unabdingbar. Diese Abwägung zu vernachlässigen oder auf sie mit einem Anflug von Resignati-

on zu verzichten und einem Recht des Stärkeren das Wort zu reden,²³ während zugleich mit Emphase russische Kriegsverbrechen in der Ukraine angeprangert werden, ist ein offener Widerspruch. Akzeptanz, wenn auch widerwillig, hier, knallharte Zurückweisung dort – das ist nicht konsistent. Was für Wladimir Putin und seinesgleichen gilt, sollte auch für Freunde und Verbündete gelten, wenn sie das Völkerrecht missachten oder es gar brechen. Gegen den israelischen Ministerpräsidenten Benjamin Netanjahu ist bereits ein Haftbefehl des IStGH ergangen. Dem US-Präsidenten Donald Trump kann das nicht passieren, da weder die USA noch Iran Vertragsparteien des Römischen Statuts sind. Und es ist auch nicht zu erwarten, dass für ihn ein Sondertribunal geschaffen wird, wie es derzeit vehement unter anderem von Deutschland für Putin und andere aus der russischen Führungsriege wegen des russischen Aggressionsverbrechens gegen die Ukraine gefordert wird.

Das alles lässt Deutschland in keinem guten Licht erscheinen. Auch die große Nachsicht, die die bundesdeutsche Politik mit Blick auf die israelische Kriegsführung im Gazastreifen walten ließ (und lässt), spricht eine deutliche Sprache. Äußerst schmallippig wird sie, wenn es um die Benennung mutmaßlicher Kriegsverbrechen geht, mit ausgeprägter Unnachgiebigkeit reagiert sie, wenn Waffenlieferungen gerechtfertigt werden müssen. Vermutlich würde auch das Bundesverfassungsgericht hier nicht intervenieren. Und in Bezug auf den Irankrieg hält das Urteil vom Juli 2025 noch immer zu viele Türen offen, um einer „spanischen Lösung“ – Spanien verwehrt den USA Überflugrechte und die Nutzung von Militärbasen auf spanischem Boden für den Einsatz im Irankrieg – den Weg zu bereiten. Eine „Koalition der Rechtswilligen“ wäre vonnöten²⁴ – aber wie soll sie sich bilden, wenn selbst ihre vermeintlich gelehrigsten Schüler das Völkerrecht opportunistisch handhaben?

²² Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 15. 7. 2025, Leitsätze und Rn. 105, www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2025/07/rs20250715_2bvr050821.html.

²³ So etwa in einem Pressestatement von Bundeskanzler Friedrich Merz zum Iran, 1. 3. 2026, www.cdu.de/aktuelles/aus-senpolitik/pressestatement-friedrich-merz-zum-iran.

²⁴ August Pradetto, Das „Recht des Stärkeren“. Wie sich kritische Analyse in Affirmation verwandelt, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 5/2026, S. 63–70, hier S. 70.

GERD HANKEL

ist Völkerrechtler und wissenschaftlicher Angestellter der Hamburger Stiftung zur Förderung von Wissenschaft und Kultur. Sein jüngstes Buch „Unter Waffen schweigen die Gesetze? Völkerrechtsverbrechen und ihre Ahndung“ erschien 2026 in der bpb-Schriftenreihe.

ESSAY

EINE FIKTION?

Die regelbasierte internationale Ordnung zwischen Macht und Idealen

Martti Koskeniemi

Wer den Niedergang der „regelbasierten internationalen Ordnung“ beklagt, geht davon aus, dass die von liberalen Ideen geleitete Welt, die nach dem Ende des Kalten Krieges entstanden ist, für alle normal und vorteilhaft sei. Es sollte eine Welt des freien Handels und der Menschenrechte sein, die mit einem robusten System zur Ahndung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit ausgestattet ist. Aggression und Völkermord sollten der Vergangenheit angehören. Doch angesichts des Schadens, den die US-Regierung unter Donald Trump diesem Projekt zugefügt hat, und der bemerkenswerten Fähigkeit von Ländern wie Russland und Israel, das veränderte politische Klima für sich zu nutzen, stimmen viele Beobachter der Einschätzung des kanadischen Premierministers Mark Carney zu, der diese Weltordnung in seiner Rede auf dem Weltwirtschaftsforum 2026 in Davos als „Fiktion“ bezeichnete.⁰¹ Die internationale Ordnung habe auf Heuchelei und Selbstbetrug gegründet, die zusammengebrochen sei, sobald sie von einem mächtigen Akteur herausgefordert wurde. Nach der Rede entbrannte in den Medien eine heftige Debatte darüber, ob das Völkerrecht in der Krise stecke oder womöglich einfach „tot“ sei.

Unsere auf Drama und Spektakel ausgerichtete Kultur stürzt sich natürlich auf eine derart drastische Äußerung. Und tatsächlich sind der massenhafte Mord an Palästinensern in Gaza nach dem Angriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023, der Einsatz Tausender Drohnen gegen ukrainische Städte, die Versenkung mutmaßlicher Schmugglerboote in der Karibik und der alltägliche Wahnsinn des US-Präsidenten dramatisch. Dennoch rechtfertigen die aktuellen großen und kleineren Tragödien wohl kaum die Schlussfolgerung, die Welt sei mit einem Mal ein gesetzloser Ort geworden. Im Gegenteil: Das Le-

ben der meisten Menschen ist durch ein dichtes Netz rechtlicher Regeln geprägt, die sowohl unser Verständnis von der Welt rahmen als auch ein System aufrechterhalten, das als rechtliche Infrastruktur des globalen Kapitalismus bezeichnet werden kann.

Bevor man nun also eine Grabrede auf das Völkerrecht hält, sollte man sich vor Augen führen, dass eine derartige Klage eine sehr kurzfristige Sichtweise widerspiegelt. Beschlüsse des UN-Sicherheitsrats oder Haftbefehle des Internationalen Strafgerichtshofs bilden nur die Oberfläche einer vollständig von Recht und Gesetz geregelten Welt, in der sich die Hoheitsrechte der Staaten mit der universellen Reichweite der Vertrags- und Eigentumsrechte unzähliger Unternehmen, Investoren sowie Wirtschafts- und Finanzakteure verbinden. Anstatt mich also der Gruppe derjenigen anzuschließen, die das Ende der „regelbasierten Ordnung“ fürchten, möchte ich die Resilienz eines Rechtssystems herausstreichen, das untrennbar mit dem globalen Machtgefüge verbunden ist, dem wir alle unterworfen sind, und in hohem Maße für dessen Beschaffenheit und Durchsetzung verantwortlich ist.

Im Folgenden möchte ich das Bild einer Welt umreißen, die von den Kräften staatlicher Souveränität und privaten Eigentums geprägt ist – eine Welt, in der menschliche Beziehungen von rechtlichen Konzepten, Institutionen und Experten gestaltet sind. Diese Welt ist das Ergebnis einer langen Geschichte der europäischen Expansion und der Vorherrschaft der USA im 20. Jahrhundert.⁰² Auch die Einführung formeller Staatlichkeit im sogenannten Globalen Süden, der Aufstieg Chinas oder das jüngste Wiederaufleben des Autoritarismus haben an ihren wesentlichen Elementen nichts verändert.

Mein Essay ist in drei Abschnitte gegliedert. Jeder dieser Abschnitte beleuchtet einen eigenen Teil des internationalen Rechts, der jeweils verdeutlicht, dass dieses Recht, allen Unkenrufen zum Trotz, nicht tot ist, wenngleich es mit je eigenen Herausforderungen zu kämpfen hat. Zunächst werde ich darlegen, wie das Recht unser Verständnis von der internationalen Welt und unserem Platz darin formt. Danach diskutiere ich die rechtliche Infrastruktur des globalen Kapitalismus. Abschließend geht es um das Völkerrecht als Ideologie oder Erwartungshorizont, das sich zwischen einer Fassade aus Scheinheiligkeit, die die gegenwärtigen Machtverhältnisse verschleiert, und unserem Wunsch, ihnen zu entkommen, bewegt. Dabei werde ich der semantischen Vieldeutigkeit des Begriffs „Völkerrecht“ Rechnung tragen, der sich von institutionellen Praktiken über philosophische Moralvorstellungen bis hin zu fachlich-juristischen Debatten erstreckt. Die „regelbasierte Ordnung“ ist alles andere als tot, doch man sollte sorgfältig abwägen, welchen Regeln die größte Bedeutung beigemessen wird und wie diese Regeln im Schatten des öffentlichen Spektakels funktionieren.

VÖLKERRECHT ALS DEUTUNGSRAHMEN

So merkwürdig es klingen mag: Die Bedeutung des Völkerrechtsbegriffs hat sich im Laufe der Zeit erheblich gewandelt und besitzt in den verschiedenen Rechtstraditionen auch heute noch unterschiedliche Bedeutung.⁰³ Die englische Bezeichnung *international law* umfasst ein breites Spektrum, das von humanistischen Idealen wie guter Regierungsführung, den Rechten des Individuums und globaler Solidarität bis hin zu „Prozessen effektiver Entscheidungsfindung“ reicht. Die wissenschaftliche Betrachtung ist seit jeher gespalten zwischen einem philosophischen Fokus auf globale Gerechtigkeit und Menschenrechte und der Beschäftigung mit Gesetzestexten. Der grenzüberschreitende Verkehr von Per-

sonen und Gütern wurde lange Zeit als *private international law* behandelt, während sich das *public international law* auf offizielle zwischenstaatliche Beziehungen in Kriegs- und Friedenszeiten konzentrierte. Heute fasst man beide am besten mit dem umfassenderen Begriff des *transnational law* zusammen, der öffentliche wie private Akteure einschließt. Darüber hinaus haben sich Bereiche wie Menschenrechte, Humanitäres Recht, Handelsrecht, Rechte am geistigen Eigentum, Investitionsrecht und Umweltrecht als Spezialgebiete etabliert. In jüngster Zeit kamen noch Bereiche wie das Cyberrecht, Sportrecht und Weltraumrecht hinzu. Wenn man also fragt, wie es derzeit um die Lage des internationalen Rechts steht, muss man sich mit einer gewaltigen Menge internationaler Interaktionen befassen, die praktisch jeden Aspekt des modernen Lebens regeln.

Noch wichtiger als die Bandbreite dieser Gesetze und Rechtspraktiken ist jedoch die Art und Weise, wie Rechtskonzepte unser Verständnis der Welt und der internationalen Beziehungen strukturieren. So ermöglicht es uns etwa der Begriff „Souveränität“, rund 230 Einheiten auf unserem Planeten auszumachen, von denen wir annehmen, dass sie über die Hoheitsgewalt in ihrem Territorium verfügen, die sie dazu berechtigt, ihre Grenzen zu kontrollieren, Gesetze zu erlassen und Beziehungen untereinander zu pflegen. Sie können, wenn sie wollen, „Vertragsparteien“ rechtlicher Institutionen wie der Europäischen Union werden und „Verträge“ schließen, um Handelsbeziehungen zu knüpfen oder Konflikte untereinander beizulegen. Ansprüche auf „Eigentum“ und dessen vertragliche Ableitungen prägen die Beziehungen von Einzelpersonen und Unternehmen weltweit und ermöglichen den Aufbau umfangreicher Wertschöpfungsketten, alltäglichen Handel und komplexe Finanztransaktionen. Wir sind umgeben von einem komplexen Geflecht aus Zuständigkeiten und Ansprüchen staatlicher Stellen sowie privaten Rechten von Einzelpersonen und Unternehmen.

Das Völkerrecht bietet das, was einige Philosophen als *social imaginary* bezeichnen: „die Art und Weise, wie sich Menschen ihre soziale Existenz vorstellen, wie sie sich in ihr Umfeld einfügen, wie die Dinge zwischen ihnen und ihren Mitmenschen ablaufen, wie ihre Erwartungen in der Regel erfüllt werden, sowie die tieferen normativen Vorstellungen und Bilder, die diesen

01 Für den Wortlaut der Rede siehe „Nostalgie ist keine Strategie“, 22. 1. 2026, <https://internationalepolitik.de/de/nostalgie-ist-keine-strategie>.

02 Diese Entwicklung beschreibe ich in: Martti Koskeniemi, *To the Uttermost Parts of the Earth. Legal Imagination and International Power 1300–1870*, Cambridge 2021.

03 Eine aktuelle Aufschlüsselung bietet Anthea Roberts, *Is International Law International?*, Oxford 2017.

Erwartungen zugrunde liegen“.⁰⁴ Begriffe wie „Staat“, „Unternehmen“, „Souveränität“, „Eigentum“, „Schulden“, „Flüchtling“ oder „Kombattant“ beschreiben keine empirisch erfassbaren Aspekte der Welt, sondern sie konstituieren das, was in ihr zu sehen ist. Wie die Theologie, die Ökonomie oder die Unterscheidung zwischen „öffentlich“ und „privat“ bietet das Völkerrecht eine Interpretation der Welt, indem es gewöhnliche Sprechakte in Ansprüche auf bestimmte Rechte, Befugnisse und Privilegien umwandelt, einschließlich der Erwartung, dass andere sich ihnen beugen. Als Interpretationsschema ermöglicht es uns das Recht, in der Anwesenheit großer Menschenansammlungen an einem gut bewachten Ort die Tatsache zu erkennen, dass „Asylsuchende“ den Status als „Flüchtlinge“ anstreben und dabei von „Beamten“ eines „Staates“ empfangen werden – und diese Situation von einer anderen zu unterscheiden, in der wir „feindliche Kombattanten“ beobachten, die einen Akt der „Aggression“ begehen, der das „Recht auf Selbstverteidigung“ auslöst.

Diese banalen Beispiele sollen zeigen, dass unser Leben von völkerrechtlichen Begriffen beziehungsweise Konzepten erfüllt ist, die wir alltäglich verwenden, ohne weiter darüber nachzudenken. Auch die jüngeren Ereignisse haben dies nicht grundlegend verändert. Wenn US-Präsident Trump Grönland „haben“ will, will er die „Souveränität“ darüber erlangen, genau wie der russische Präsident Wladimir Putin die „Souveränität“ über den ukrainischen Donbas anstrebt. Alle Seiten operieren mit Begriffen wie „Kriegsverbrechen“ oder „Friedensvertrag“, um ihre Interessen durchzusetzen. Doch worauf ich hinauswill: Keiner kann bestimmen, was die „eigenen Interessen“ überhaupt sind, ohne sie mit Blick auf den Status als „Souverän“ oder „Kombattant“ und das Bestreben, irgendwann einen „Friedensvertrag“ zu schließen, abzuwägen.

Kritiker konzentrieren sich oft auf die Schwäche des Rechts, mächtige Akteure *einzu-schränken*. Damit wird jedoch außer Acht gelassen, dass das Recht diese Akteure gleichermaßen *befähigt*, indem es ihnen Status und Berechtigung verleiht. Trump, Putin oder der israelische

Ministerpräsident Benjamin Netanjahu agieren als „Staatschefs“ und können in dieser Eigenschaft auf internationaler Bühne alle möglichen Befugnisse und Privilegien für sich in Anspruch nehmen. Das Gleiche gilt für die Geschäftsführer transnationaler Unternehmen, wenn sie mit Staaten über „Investitionen“ verhandeln, oder für die Vertreter von Menschenrechtsorganisationen, wenn sie einen Fall vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte bringen. Ein „Unternehmen“ ist ebenso wie ein „Staat“ eine Schöpfung des Rechts. Das Recht kann einen „Mörder“ zu einem „Kombattanten“ machen und ihn vor strafrechtlicher Verfolgung schützen; es kann jemandem ein „Menschenrecht“ gewähren oder verweigern und verlangt, dass derjenige entsprechend behandelt wird. So etwas wie „Deregulierung“ gibt es also nicht: Die Aufhebung einer Regel schafft automatisch eine andere Regel, die jemanden ermächtigt, das zu tun, was die vorherige verbot – und der andere sich fügen müssen.

Social imaginaries wie das Völkerrecht basieren jedoch nicht nur auf Gesetzgebung und rationalen Überlegungen. Sie werden beim Prozess der Einbindung in die Gesellschaft übernommen. Sie geben dem Alltag einen Sinn und liefern eine Erklärung für den „sozialen“ Aspekt unseres Daseins. Das gilt auch für das „Völkerrecht“. Auf dessen symbolische oder ideologische Bedeutung werde ich noch zurückkommen; einstweilen möchte ich festhalten, dass alles in unserem Leben durch die Inanspruchnahme und Durchsetzung von Rechtsansprüchen untermauert wird, die bis in den entferntesten Winkel unserer Erde reichen. Für jedes Paket, mit dem eine Labubu-Puppe aus China nach Europa geliefert wird, wurden Dutzende, wenn nicht sogar Hunderte Gesetze und Regelungen aus Handelsverträgen, Vorschriften zum Verbraucherschutz, zum digitalen Datenschutz, zu Online-Zahlungen, Produktstandards sowie Zoll- und Steuergesetze angewandt.

RECHTLICHE INFRASTRUKTUR DES GLOBALEN KAPITALISMUS

Seit jeher haben sich Völkerrechtler für ihr Fachgebiet politisch engagiert. Das Völkerrecht wurde dabei als progressive gesellschaftliche Kraft verstanden, die der staatlichen Oberhoheit kritisch gegenübersteht und sich an überstaatlichen Institutionen wie dem Völkerbund und den Verein-

⁰⁴ Charles Taylor, *Modern Social Imaginaries*, Durham–London 2004, S. 23. Siehe auch Cornelius Castoriadis, *Gesellschaft als imaginäre Institution. Entwurf einer politischen Philosophie*, Frankfurt/M. 1984 [engl. Erstausgabe 1975].

ten Nationen orientiert. Im Kern sah man sich als pazifistisch, allerdings wurde das Recht des Staates auf Selbstverteidigung akzeptiert. Angestrebt wurden Gleichheit und Wohlstand für alle Menschen, auch wenn man zögerte, strukturelle Veränderungen umzusetzen.

Im Laufe des 20. Jahrhunderts konnte man mal mit mehr, mal mit weniger Skepsis beobachten, wie Völkerrechtler sich bemühten, die widersprüchlichen Ansätze unter einen Hut zu bringen. Doch in den leidenschaftlichen Debatten darüber, ob das Völkerrecht real oder nur ein aufwendiges Deckmäntelchen für die machiavellistischen Ränkespiele der Diplomatie ist, wird die bedeutende Rolle ignoriert, die das Recht bei der Festigung einer hierarchischen Weltordnung gespielt hat. Hinter dem großen Drama von Krieg und Frieden verbirgt sich eine gewaltige Infrastruktur aus Tausenden und Abertausenden von Rechtsvorschriften und Praktiken, die vieles bis ins Kleinste regeln. Diese bleiben meist unterm Radar, wenn das Völkerrecht öffentlichkeitswirksam gefeiert oder verspottet wird.

Die Welt des internationalen Rechts ist nicht nur ein komplexes Geflecht aus staatlichen Befugnissen, Zuständigkeiten und Ansprüchen, sondern umfasst auch „ein instabiles Mosaik aus privatrechtlichen Regelungen, die über die Gültigkeit von Verträgen und Wertschöpfungsketten, Transaktionen auf den Kapitalmärkten, Schiedsverfahren, den Status und die Governance von Unternehmen, den Sekundärmarkt für Staatsanleihen und vieles mehr bestimmen“.⁰⁵ In dieser durchlegalisierten Welt schaffen öffentlich-rechtliche Zuständigkeiten und privatrechtliche Eigentums- und Vertragsregelungen eine hierarchische internationale Ordnung, die von einer ständig wachsenden Anwaltschaft bedient wird, von der erwartet wird, dass sie Rechtsaussagen hervorbringt, die in dem wichtigen Sinne als „wahr“ gelten, dass andere Menschen dazu aufgefordert sind, sich diesen zu fügen.

Wo soll man anfangen, diese allgegenwärtige globale Rechtsordnung zu beschreiben? Vielleicht hier: Die weltweite Staatsverschuldung von rund 100 Billionen US-Dollar beruht auf komplexen vertraglichen Vereinbarungen mit öffentlichen

und privaten Gläubigern.⁰⁶ Die Macht politischer Entscheidungsträger, solche Vereinbarungen zu schließen und ihre Bürgerinnen und Bürger Sparmaßnahmen zu unterwerfen, stützt sich auf internationale und verfassungsrechtliche Regelungen. Die Regelungen sehen Verfahren zur Schuldenbegleichung vor, ermöglichen es aber auch „Geierfonds“, Kredite aufzukaufen und die Ansprüche auf volle Rückzahlung durchzusetzen.⁰⁷

Nachdem mittlerweile ein internationaler Konsens darüber besteht, dass Märkte der wichtigste Mechanismus für die weltweite Verteilung von Kapital sind, werden Staaten zunehmend als – um es in den Worten des Weltbankberichts von 1997 zu sagen – „Vermittler“ privater wirtschaftlicher Initiativen verstanden.⁰⁸ Zwar wurde die Politik der Welthandelsorganisation, zahlreiche staatliche Maßnahmen (etwa in den Bereichen Umwelt, Arbeit und Soziales) als verbotenen Protektionismus zu werten, inzwischen (teilweise) durch Zollverhandlungen und industriepolitische Maßnahmen abgelöst. Aber auch diese fußen auf Rechtsansprüchen und institutionellen Durchsetzungsformen.

Der größte Teil des transnationalen Rechts beruht jedoch auf der Anwendung der Vertragsfreiheit privater Akteure bei internationalen Vertragsabschlüssen im Kontext globaler Wertschöpfungsketten, auf der Ausweitung der privaten Schiedsgerichtsbarkeit sowie auf der Globalisierung der Finanzmärkte. Hier verbinden sich die Bestrebungen führender Staaten mit den Ambitionen mächtiger privater Unternehmen und Anwaltskanzleien, die standardisierte Rechtspraktiken von globaler Tragweite schaffen.⁰⁹ Ein Teil entsteht durch Institutionen wie die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die UN-Konferenz für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) und das

⁰⁵ Horatia Muir Watt, *The Global Governance Implications of Private International Law*, in: Peer Zumbansen (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Transnational Law*, Oxford 2021, S. 893–910, hier S. 895.

⁰⁶ Vgl. Vitor Gaspar et al., *Global Debt Remains Above 235 % of World GDP*, 17.9.2025, www.imf.org/en/blogs/articles/2025/09/17/global-debt-remains-above-235-of-world-gdp.

⁰⁷ Vgl. UN General Assembly, *Private Debt and Human Rights*. Report of the Independent Expert on the Effects of Foreign Debt and Other Related International Financial Obligations of States on the Full Enjoyment of all Human Rights, Particularly Economic, Social and Cultural Rights, 2020, UN Doc. A/HRC/43/45.

⁰⁸ Vgl. Ajay Chhibber et al., *World Development Report 1997. The State in a Changing World*, World Bank Group, Washington, D.C. 1997.

⁰⁹ Siehe etwa Yves Dezalay/Bryant G. Garth (Hrsg.), *Lawyers and the Construction of Transnational Justice*, London–New York 2012.

Internationale Institut für die Vereinheitlichung des Privatrechts (UNIDROIT). Ihre formal nicht bindenden Kodizes und Mustervorgaben regulieren heute einen Großteil der üblichen Geschäftsverträge, aber auch spezielle Bereiche wie zum Beispiel Insolvenzen, gesicherte Transaktionen oder den Gütertransport.¹⁰ Wichtiger sind jedoch die Rahmenvorgaben des internationalen Privatrechts, die es privaten Vertragspartnern ermöglichen, das auf ihre Verträge anwendbare Recht und den Gerichtsstand zur Beilegung eventueller Streitigkeiten selbst zu wählen. Den betroffenen Staaten wird dadurch die Regulierung grenzüberschreitender Handelsverträge entzogen.¹¹ Dank Kollisionsrecht und Gesellschaftsrecht können Unternehmen ihre Aktivitäten verlagern und umstrukturieren, um ihre Steuerlast zu reduzieren, zudem genießen sie eine Art „Prominentenstatus“, der ihnen dank der Höhe ihrer Investitionen und der Möglichkeit, jederzeit auszusteigen, einen „einzigartigen Einflussmechanismus“ auf die Politik des jeweiligen Staates verschafft.¹²

Das System der Handelsschiedsgerichtsbarkeit, festgelegt im New Yorker Übereinkommen von 1958, dem sich praktisch alle Staaten angeschlossen haben, ermöglicht die Vollstreckung von Schiedssprüchen weltweit; die unterlegene Partei muss also mit ihrem Vermögen haften. Die relevanten Gesetze und Praktiken werden oft von großen internationalen Anwaltskanzleien ohne Einbeziehung der Öffentlichkeit ausgearbeitet und gelten auch angesichts der jüngsten autoritären Tendenzen vieler Staaten uneingeschränkt weiter. Tatsächlich nutzt China aktiv die private Schiedsgerichtsbarkeit, zudem entstehen neue Zentren im Globalen Süden, „wo die etablierten Zentren Hongkong und Singapur nicht nur untereinander, sondern auch mit neu entstandenen Zentren in Shanghai, Dubai, Vietnam und anderen Orten um dieses Geschäftsfeld konkurrieren“.¹³

¹⁰ Vgl. Gregory Shaffer/Terence C. Halliday, *With, Within and Beyond the State: The Promise and Limits of Transnational Legal Ordering*, in: Zumbansen (Anm. 5), S. 987–1006, hier S. 994–996.

¹¹ Vgl. Alex Mills, *The Privatization of Private (and) Public International Law*, in: *Current Legal Problems* 1/2023, S. 75–128, hier S. 92.

¹² Michael A. McCarthy, *The Master's Tools. How Finance Wrecked Democracy (And a Radical Plan to Rebuild It)*, London 2025, S. 99–104. Siehe auch Muir-Watt (Anm. 5), S. 897–900.

¹³ Edward S. Cohen, *Transnational Law after Neoliberalism: Legal Change and Persistence in the Global Political Economy*, in: *Transnational Legal Theory* 3/2025, S. 477–503, hier S. 489.

Durch die große Zahl der in privaten Schiedsverfahren ergangenen Urteile ist ein Fallrecht entstanden, das einen wichtigen Teil der sogenannten *lex mercatoria* bildet und zusammen mit anderen Institutionen wie der Internationalen Handelskammer (ICC) den Handelsverkehr regelt. Eine weitere bemerkenswerte Quelle für die Regulierung grenzüberschreitender Wirtschaftsaktivitäten sind globale Wertschöpfungsketten, die mitunter Tausende privater und öffentlicher Akteure durch eine Mischung aus Verträgen und Gesellschaftsrecht sowie branchenweite, halböffentliche Verhaltenskodizes, technische Standards, Messgrößen und Diagnoseinstrumente miteinander verbinden. Da diese Regulierung nicht an einen bestimmten Rechtsraum gebunden ist, geht sie von privaten Akteuren aus, darunter große Anwaltskanzleien, die „transnationale Rechtsordnungen“ schaffen, um unabhängig von öffentlicher Aufsicht oder Verantwortung zu agieren.¹⁴

Darüber hinaus gibt es rund 3000 bilaterale Verträge, in denen sich Staaten darauf geeinigt haben, Streitigkeiten mit ausländischen Investoren nicht vor ihren eigenen Gerichten zu verhandeln, sondern an internationale Schiedsgerichte abzugeben, die oft unter Ausschluss der Öffentlichkeit arbeiten. Unter dem vagen Grundsatz der „Fairness und Gleichbehandlung“ haben sie sich verpflichtet, bestehende gesetzliche und administrative Rahmenbedingungen zu wahren, da sie andernfalls Gefahr laufen würden, einen Investor für entgangene Gewinne entschädigen zu müssen. Im Rahmen dieser Verträge haben Unternehmen bislang 1440 Verfahren angestrengt.¹⁵

Die Höhe der zugesprochenen Entschädigungen hat mitunter gewaltige Ausmaße erreicht. So forderte etwa das US-amerikanische Unternehmen Honduras Próspera Inc. rund elf Milliarden US-Dollar von Honduras, weil der honduranische Nationalkongress ein Gesetz über eine Sonderentwicklungszone aufhob, nachdem es vom Obersten Gerichtshof des Landes als nicht verfassungskonform eingestuft worden war. Die Summe entspricht fast einem Drittel des hondu-

¹⁴ Für eine theoretische Betrachtung siehe Terence C. Halliday/Gregory Shaffer, *Transnational Legal Orders*, in: dies. (Hrsg.), *Transnational Legal Orders*, Cambridge 2015, S. 3–72.

¹⁵ Vgl. UN Trade & Development, *Investment Dispute Settlement Navigator*, 31. 12. 2025, <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement>.

ranischen Staatshaushalts.¹⁶ Tatsächlich werden die Belange internationaler Investoren aufgrund der anhaltenden Gefahr kostspieliger Entschädigungsforderungen inzwischen bei Gesetzgebungsprozessen stärker berücksichtigt als die der meisten Bürgerinitiativen.¹⁷ Und obwohl das Investitionssystem vielfach kritisiert wird, ist bislang keine wesentliche Änderung in Sicht.

Dies sind nur einige wenige Beispiele für das System der privaten und öffentlich-privaten Rechtsordnung, die der globalen politischen Ökonomie zugrunde liegt. In diesem System formulieren Staaten, Unternehmen, internationale und nationale Institutionen sowie Privatpersonen rechtliche Ansprüche, um ihre Positionen zu verteidigen und ihre Projekte voranzutreiben. Und dafür nutzen sie seit vielen Jahrzehnten „Systeme transnationaler Ordnung“, deren miteinander konkurrierende Regeln, Institutionen und Projekte von Expertinnen und Experten ständig neu ausgehandelt werden, fernab von jedem staatlichen oder lokalen System politischer Entscheidungsfindung. Auch wenn die neoliberale Ideologie der 1990er Jahre dieses globale System der Expertenheerrschaft vielleicht nicht mehr trägt, findet sich in der Polemik über die „Krise der Rechtsstaatlichkeit“ nichts, was die hochkomplexe Struktur des globalen Kapitalismus infrage stellen würde.

UTOPIA UND SCHEINHEILIGKEIT

Zum Abschluss möchte ich auf die Allgegenwart rechtlicher Begriffe im öffentlichen Diskurs eingehen, etwa „Aggression“, „Genozid“, „Kriegsverbrechen“, „Menschenrechte“, „nachhaltige Entwicklung“, „Wiedergutmachung für den Kolonialismus“ oder „Haftung für den Klimawandel“ – Konzepte, die einige der dringlichsten glo-

balen Kontroversen unserer Zeit betreffen. Doch das Vokabular beschränkt sich nicht auf Fachdiskussionen unter Juristen, sondern wird überall in den Medien und öffentlichen Debatten genutzt, etwa wenn die Kriege in der Ukraine, Gaza oder Iran thematisiert werden oder wenn über den Klimawandel, Menschenrechte oder die eklatante Ungerechtigkeit in den Nord-Süd-Beziehungen gesprochen wird. Diese Form der Polemik wird manchmal als *lawfare* bezeichnet, insbesondere wenn sie dazu genutzt wird, den Gegner anzuklagen. Noch wichtiger ist jedoch, dass damit die Rahmenbedingungen festgelegt werden, unter denen Staaten, Einzelpersonen, Unternehmen und internationale Organisationen ihre Politik und Ziele definieren.

Ein Idealbild ist nie nur eine neutrale Beschreibung. Das Völkerrecht hat Philosophen, Theologen und politischen Denker – ebenso wie Juristen – ein Mittel an die Hand gegeben, um über eine gerechte Ordnung und gute Staatsführung in der Welt zu spekulieren und zu polemisieren.¹⁸ Zugegeben, solche Spekulationen wurden oft als nutzlose Träumerei abgetan. So liefern etwa der Angriff des Historikers E.H. Carr auf die Annahme einer „Harmonie der Interessen“ und die kritischen Anmerkungen des Politikwissenschaftlers Hans Morgenthau zur menschlichen Natur hinreichend Argumente für die weitverbreitete Skepsis gegenüber dem Völkerrecht. Immer wieder wurde darauf hingewiesen, dass das Völkerrecht keine wirksame Durchsetzung kenne und somit kaum mehr als eine heuchlerische Fassade für die politische Machtausübung sei.

Doch Rechtswissenschaft ist keine Soziologie und Völkerrecht keine Beschreibung der Welt an sich. Die in den „realistischen“ Diskurs eingebettete „reale Welt“ scheint manchmal meilenweit von der eigenen Erfahrung entfernt. Es war ungemein interessant zu beobachten, wie aufmerksam meine Studierenden im Januar 2024 die Klage Südafrikas gegen Israel vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) verfolgten – oder mit welcher Begeisterung nicht nur sie, sondern auch Aktivistengruppen weltweit das Gutachten des IGH im Juli 2025 aufnahmen, dass Klimaschutz eine völkerrechtliche Pflicht sei. Überall in den vergangenen Jahren haben Menschen ungewöhnlich leidenschaftlich über mutmaßliche israelische Kriegsverbrechen in Gaza, den russischen An-

¹⁶ Vgl. Honduras Próspera Inc., St. John's Bay Development Company LLC and Próspera Arbitration Center LLC v. Republic of Honduras, ICSID Case Nr. ARB/23/2 und den Kommentar dazu: Guillaume Long/Alexander Main, How a Start-Up Became a Nightmare for Honduras, 24. 1. 2024, <https://foreignpolicy.com/2024/01/24/honduras-zedes-us-prospera-world-bank-biden-castro>. Siehe auch *Sidelining the Lived Realities of Those Most Affected by Investment Projects and Disputes*, 3. 2. 2025, <https://ccsi.columbia.edu/news/sidelining-lived-realities-those-most-affected-investment-projects-and-disputes>.

¹⁷ Vgl. Kyla Tienhaara, *Regulatory Chill and the Threat of Arbitration: A View from Political Science*, in: Chester Brown/Kate Miles (Hrsg.), *Evolution in Investment Treaty Law and Arbitration*, Cambridge 2011, S. 606–627.

¹⁸ Vgl. Koskeniemi (Anm. 2).

griffskrieg in der Ukraine oder die rechtswidrigen Luftangriffe der USA auf angebliche „Drogenboote“ in der Karibik diskutiert. In solchen Debatten entwickeln Begriffe wie „Völkermord“, „Aggression“ und „Selbstverteidigung“ eine Realität und eine Kraft, die nichts mit juristischen Kniffen und effektiver Durchsetzung zu tun haben. Sie sind Teil einer realen, andauernden Auseinandersetzung darüber, wie die Welt regiert werden soll. Es gibt keine stabile Hierarchie, und wenn juristische Argumente den Anschein von *lawfare* annehmen, ist das kein Problem des Rechts, sondern der Politik.

In seiner Rede in Davos tat Mark Carney das Vertrauen der liberalen Nationen in das Völkerrecht als naive Illusion ab. Er wies zu Recht auf die massiven Fehler hin, die von den Protagonisten der Globalisierung begangen wurden. Die Gegenreaktion auf eine globale Herrschaft verweist auf echte Probleme und lokale wie globale Ungerechtigkeiten. Wir müssen dringend aus diesen Fehlern lernen. Dennoch möchte ich zum Schluss Carneys Vorwurf der Heuchelei hinterfragen. In einer pluralistischen Welt ist ein gewisses Maß an Heuchelei oft unvermeidbar. Es ist leicht, jemanden zu verurteilen, dessen Worte seine wahren Absichten verschleiern. Aber gerade deshalb ist es so wichtig, „ganz normale Laster“ wie die zu akzeptieren, dass Menschen ihren erklärten Idealen nicht ganz gerecht werden.¹⁹

In seinem zum Klassiker avancierten Werk „Le Droit des Gens“, das sich mit der diplomatischen Ordnung Europas und der Unterscheidung zwischen einem gerechten und ungerechten Krieg befasst, stellte der Naturrechtler Emer de Vattel 1758 fest, dass Staaten das Schlagwort des „gerechten Krieges“ als Vorwand für ihre expansionistischen Ambitionen verwenden. Er griff eine alte Maxime des Literaten François de La Rochefoucauld auf – „mit der Heuchelei huldigt das Laster der Tugend“ – und stellte das sich herausbildende System der Diplomatie den Kriegen der Länder gegenüber, die „ohne berechtigte Gründe“ handeln und „Krieg lediglich aus Eigennutz“ führen. Mit dem Verweis auf gemeinsame Regeln

erkennt man zumindest das Ideal eines gerechten Verhaltens und die Tatsache an, dass Menschen – auch Politiker und Diplomaten – oftmals an diesem Anspruch scheitern.

In einer Gesellschaft, deren Mitglieder sich nicht einig sind – wie etwa in der internationalen Politik –, muss man gelegentlich darauf verzichten, seine Meinung offen zu äußern. Oder wie ein chinesischer Diplomat einmal zu mir sagte: Es ist möglich, dass zwei Menschen im selben Bett schlafen, aber unterschiedliche Dinge träumen. Vattel akzeptierte, dass eine gewisse Heuchelei manchmal nötig ist, und richtete seine Kritik gegen andere, und zwar gegen jene Nationen, „die stets bereit sind, bei der geringsten Aussicht auf einen Vorteil zu den Waffen zu greifen“. Er bezeichnete sie als „gesetzlose Räuber“ und „Feinde der Menschheit“. Dazu gehörten Herrscher wie „Dschingis Khan und Timur Beg oder Tamerlan, die wie Attila Geißeln der Menschheit waren und die Menschen den Zorn des Himmels spüren ließen“. „Alle Nationen haben das Recht, sich zu einem Bündnis zusammenzuschließen, um diese wilden Nationen zu bestrafen oder sogar auszurotten.“²⁰

Abschließend möchte ich daher mit Vattel auf Carneys Rede antworten: Es stimmt natürlich, dass liberale Nationen in der Vergangenheit Heuchler waren und wahrscheinlich auch in Zukunft sein werden. Es wäre großartig, wenn sie ihren Idealen besser gerecht werden würden. Aber wir sollten uns alle vor Augen halten, dass neben dieser Heuchelei – der Kluft zwischen dem, was man sagt, und dem, was man tut – noch zwei viel schlimmere Laster gedeihen könnten: das Beharren auf ideologischer Reinheit und der brutale, unverhüllte Nihilismus.

Aus dem Englischen von Heike Schlatterer, Pforzheim.

¹⁹ Siehe Judith N. Shklar, *Ganz normale Laster*, Berlin 2014 [engl. Erstausgabe 1985]; Nadia Urbinati, *Virtuous Hypocrisy*, Cambridge 2025.

²⁰ Emer de Vattel, *The Law of Nations*, edited and with an Introduction by Béla Kaposy and Richard Whatmore, Indianapolis 2008, S. 487.

MARTTI KOSKENNIEMI

ist ehemaliger Diplomat und Professor für internationales Recht an der Universität Helsinki.

ESSAY

LIBERALER WESTEN, IMPERIALER WESTEN

Multipolarität ist, was Staaten daraus machen

Daniel Marwecki

Seit der Wiederwahl Donald Trumps zum US-Präsidenten fürchten in Deutschland viele das Ende des Westens.⁰¹ Der Westen, so der Titel eines Buches zur globalen Zeitenwende, „sind jetzt wir“.⁰² Die Idee, dass der Westen entweder „vorbei“ sei oder aber die USA ihn nicht mehr repräsentierten, dürfte in Trumps MAGA-Bewegung („Make America Great Again“) auf Widerspruch stoßen. Dort sieht man sich nicht nur als Teil des Westens, sondern als seinen wahren Kern – mit dem Unterschied, dass völkerrechtliche Normen nicht mehr zur Selbstdefinition gehören.

Dies demonstrierte etwa US-Außenminister Marco Rubio im Februar 2026 mit seiner Rede auf der Münchner Sicherheitskonferenz: „Wir sind Teil einer Zivilisation – der westlichen Zivilisation. Wir sind durch die tiefsten Bande miteinander verkettet, die Nationen teilen können: geschmiedet durch Jahrhunderte gemeinsamer Geschichte, des christlichen Glaubens, der Kultur, des Erbes, der Sprache, der Abstammung und der Opfer, die unsere Vorfahren zusammen für die gemeinsame Zivilisation brachten, deren Erben wir sind.“ Rubio erinnerte sein Publikum daran, was diese Zivilisation einst groß gemacht hatte: „Die fünf Jahrhunderte vor dem Ende des Zweiten Weltkriegs war der Westen dabei, sich auszubreiten – seine Missionare, seine Pilger, seine Soldaten, seine Entdecker strömten von seinen Küsten aus, um Ozeane zu überqueren, neue Kontinente zu besiedeln, riesige Imperien zu bauen, die sich über den gesamten Globus erstreckten.“ Nach dem Zweiten Weltkrieg aber, fuhr er fort, drohte der Abstieg. Damals hätten viele geglaubt, dass der Westen sich gegenüber dem Kommunismus und dem Antikolonialismus zurückziehen müsse: „Aber zusammen erkannten unsere Vorgänger, dass Abstieg eine Entscheidung war – und es war eine Entscheidung, die sie ablehnten.“⁰³

Heute stehe der Westen erneut vor einer solchen Entscheidung. Gibt er sich dem Abstieg

hin oder wehrt er sich? Rubio lud sein europäisches Publikum ein, zusammen mit den USA für die von ihm beschriebene Zivilisation zu kämpfen und sich dafür auf ihre einstigen Stärken zu besinnen. Man dürfe, so sagte er in Deutschland, sich dabei nicht „von Schuldgefühlen und Scham fesseln“ lassen. Für seine Betonung der transatlantischen Verbundenheit, welche im Vorjahr am selben Ort von Vizepräsident JD Vance schon aufgekündigt schien, bekam Rubio stehenden Applaus. Die „Tagesschau“ berichtete, den imperialen Klang der Allianzbekräftigung überhörend, von einem „sanften Ton“ aus Washington.⁰⁴

LIBERALE VERSUS
IMPERIALE NOSTALGIE

In ihrer selbstbewussten Formulierung eines globalen Gestaltungsanspruchs weist die Münchner Rede von Rubio gewisse Parallelen zum Selbstverständnis der vorherigen Präsidentschaft Joe Bidens auf. Jener hatte nach seinen ersten hundert Tagen im Amt verkündet, dass sich die USA mit China in einem „Wettbewerb um das 21. Jahrhundert“ befänden, den man zu gewinnen gedenke.⁰⁵ Der Unterschied zwischen dem von Rubio formulierten MAGA-Ansatz und dem liberalen Internationalismus eines Joe Biden liegt in der Betonung verschiedener Inhalte, die sich aus der Dominanzgeschichte des Westens ziehen lassen. Während Rubio in München die imperiale Seite des Westens hochhielt, war die Biden-Regierung bemüht, ihren Jahrhundertwettbewerb als Auseinandersetzung zwischen Demokratien und Autokratien zu rahmen.

Man kann, bei aller Verschiedenheit der politischen Ausgestaltung, auf beiden Seiten des US-Parteienspektrums und darüber hinaus eine Nostalgie nach vergangener Dominanz feststellen. Der Literaturwissenschaftler Albrecht Koschorke schrieb im Kontext der russischen Uk-

raine-Invasion: „Die *imperial nostalgia*, die man den russischen Machteliten nachsagt, trifft auf der Gegenseite auf eine eigene, ihrer selbst noch nicht vollständig bewusste Art von Nostalgie. Sie richtet sich auf die vergangene Zukunft des Liberalismus als Weltmodell und universale Doktrin.“⁰⁶ Koschorke hat hier den Geschichtserfolg des liberalen Modells über seinen sowjetischen Widersacher im Sinn. Doch auch die imperiale Nostalgie von Rubio kann sich auf Geschichte stützen. Der Politikwissenschaftler Samuel Huntington, Erfinder der These vom „Clash of Civilizations“, auf die der US-Außenminister sich implizit berief, schrieb in seinem gleichnamigen Buch, dass der Westen „die Welt nicht durch die Überlegenheit seiner Ideen, seiner Werte oder seiner Religion“ erobert habe. Der Schlüssel zur westlichen Dominanz liege vielmehr in seiner „Überlegenheit in der Anwendung organisierter Gewalt. Menschen aus dem Westen vergessen das oft. Menschen außerhalb des Westens vergessen das nie.“⁰⁷

Dieser Grund für die langgehegte Dominanz des Westens wird gerade in Deutschland oft übersehen. Anders lässt sich die hier so häufig beobachtbare Gleichsetzung von „Westen“ und „Liberalismus“ nicht erklären. Der Westen war aber stets beides: imperial und liberal. Die Frage ist, ob das eine ohne das andere möglich ist und falls ja, für welche dieser beiden miteinander verwobenen Geschichtsstränge man sich in Zukunft entscheidet.⁰⁸

01 Diese Einschätzung beruht nicht zuletzt auf eigener Erfahrung mit Podiumsdiskussionen oder Vortragseinladungen, die im Titel zuverlässig die Frage stellen, ob der Westen nun obsolet sei.

02 Jörg Lau, *Der Westen sind jetzt wir. Von unzuverlässigen Freunden und entschlossenen Gegnern*, München 2026.

03 Die Rede von US-Außenminister Marco Rubio im Wortlaut, 14. 2. 2026, www.handelsblatt.com/100200376.html.

04 Vgl. Ralf Borchard, Rubio sanfter im Ton – doch knallhart in der Sache, 14. 2. 2026, www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/rubio-rede-sicherheitskonferenz-100.html.

05 Vgl. Remarks by President Biden in Address to a Joint Session of Congress, 28. 4. 2021, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/29/remarks-by-president-biden-in-address-to-a-joint-session-of-congress>.

06 Albrecht Koschorke, *Die Tage des Westens sind gezählt*, in: *Die Zeit*, 2. 3. 2023, S. 52.

07 Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York 1996, S. 51. Sofern nicht anders angegeben, handelt es sich bei allen Zitaten um eigene Übersetzungen.

08 Wie angedeutet, ist es fraglich, ob sich die beiden Seiten westlicher Geschichte überhaupt voneinander trennen lassen. In der jüngeren Geschichte bot der „War on Terror“ mit seinen Staatsbildungsprojekten in Afghanistan und Irak dafür das

Trump, so der ehemalige US-Außenminister Henry Kissinger in einem seiner letzten Interviews, sei eine jener Figuren, die mit den Scheinheiligkeiten ihrer Epoche aufräumten, um ihr Ende zu markieren.⁰⁹ Der Politikwissenschaftler Ivan Krastev sieht in Trump einen Revolutionär.¹⁰ Doch er ist ein Revolutionär, der nach dem Umsturz der alten Verhältnisse keine neue Ordnung errichten will; vielmehr ist er nur der Abbruchunternehmer der liberalen Ordnung.¹¹ Auf das Wohlstandsversprechen der Globalisierung antwortet der US-Präsident mit Zöllen. Der oft kritisierten Scheinheiligkeit westlicher Außenpolitik begegnet er, indem er keine höheren Werte mehr für diese Politik formuliert. Um das Einhalten des Völkerrechts oder die Verbreitung der Demokratie geht es Trump nicht einmal mehr in der Absicht, darunterliegende Machtinteressen zu kaschieren. Er nimmt der westlichen Rolle in der Welt damit nicht nur den Schein wertebasierten Handelns, sondern auch den Anspruch darauf.

Mit anderen Worten: Die liberale Ordnung ist das, was die USA im Moment ihres gefühlten und realen Abstiegs preisgeben. Damit verschwinden allerdings auch die guten Argumente für die bisherige amerikanische Vormacht. Es erstaunt, mit welcher Eilfertigkeit und ohne Not sich dabei auch die loyalsten Juniorpartner, gerade in Europa, in die Eigenständigkeit treiben lassen. Man wird in der Geschichte lange suchen müssen, um ein Imperium zu finden, das sich selbst so bereitwillig schwächt.

eindrücklichste und desolateste Beispiel. Die neokonservative Außenpolitik der damaligen US-Regierung von George W. Bush formulierte einen gleichsam liberalen wie imperialen Anspruch. Im Unterschied dazu hat sich die Trump-Regierung der liberalen Seite entledigt.

09 Vgl. Edward Luce, Henry Kissinger: „We are in a very, very grave period“, 20. 7. 2018, www.ft.com/content/926a66b0-8b49-11e8-bf9e-8771d5404543.

10 Vgl. Ivan Krastev, *Trump's Revolutionary Sense of Time Is Changing Politics*, 11. 3. 2026, www.ft.com/content/58131558-c33f-4f52-8bf4-1a2b8ed542d0.

11 Mit Blick auf diese Rolle Trumps hat der kanadische Premierminister Mark Carney die liberale Ordnung auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar 2026 verabschiedet. Carneys Kritik an der westlichen Selbsterzählung der Geschichte der internationalen und regelbasierten Ordnung war in der Sache nicht neu. Neu war, dass ein westlicher Spitzenpolitiker auf einem westlichen Gipfeltreffen diese Kritik äußerte und daraus weitreichende Konsequenzen zog: Abschied von der Ordnung, bei gleichzeitigem Angebot, Elemente dieser Ordnung mit Gleichgesinnten und Interessierten zu erhalten oder neu zu konstruieren.

REZENTRIERUNG ASIENS UND NEUE EINSAMKEIT DES WESTENS

Dass sich die MAGA-Bewegung um Statusverlust dreht, ist bereits am Namen erkennbar. Es muss nichts wieder großgemacht werden, was nicht zuvor (ungerechterweise) kleingemacht wurde, etwa die Position der USA im Welthandel oder der gesellschaftliche Status weißer Männlichkeit. Dabei scheint die Trump-Regierung sich außenpolitisch immer noch nicht im Klaren darüber zu sein, wie sie mit diesem Statusverlust umzugehen hat.

Nach seiner Amtseinführung hatte Rubio in einem Interview davon gesprochen, dass die Zeit amerikanischer Alleinhegemonie vorbei sei und man sich mit einer multipolaren Welt arrangieren müsse.¹² Gibt es also eine Wahl zwischen Anerkennung der Multipolarität und ihrer Abwehr? Man muss die Frage entgegen der Rede von Rubio spezifizieren: Der Westen steht nicht vor der Wahl, ob er abstiegt oder nicht, sondern wie er es tut. Oder, positiver formuliert, wie er mit dem Aufstieg der anderen umgehen will. Abstieg ist hier ein relativer, kein absoluter Begriff. Denn wenngleich in der menschlichen Geschichte nur wenig unausweichlich erscheint, so ist die Rezentrierung der Weltwirtschaft gen Asien ein struktureller Prozess, mit dem man sich im Westen arrangieren muss.

Während das 19. Jahrhundert das der sich industrialisierenden europäischen Nationalstaaten war, ist das 21. Jahrhundert vom industriellen und technologischen Voranschreiten Chinas geprägt. Heute haben etwa 70 Prozent aller Länder China als primären Handelspartner. Mehr als die Hälfte aller Länder weltweit handelt doppelt so viel mit China wie mit den USA.¹³ China ist sowohl die Werkbank der Welt als auch eine Innovationsmacht. Das Land ist für etwa ein Drittel der globalen Industrieproduktion verantwortlich und global führend bei Patentanmeldungen.¹⁴

¹² Vgl. Secretary Marco Rubio with Megyn Kelly of The Megyn Kelly Show, 30.1.2025, www.state.gov/secretary-marco-rubio-with-megyn-kelly-of-the-megyn-kelly-show.

¹³ Diese Statistiken beruhen auf Forschungen des australischen Lowy-Instituts, siehe Roland Rajah/Ahmed Albayrak, China versus America on Global Trade, Januar 2025, <https://interactives.lowyinstitute.org/features/china-versus-america-on-global-trade>.

¹⁴ Vgl. Felix Richter, China Is the World's Manufacturing Superpower, 16.4.2025, www.statista.com/chart/20858; Esteban Ortiz-Ospina, China Is the Largest Contributor to Global Patent

Der relative Abstieg des Westens liest sich als Bewegung zurück zu einer geschichtlichen Norm, in der der indische Subkontinent und China Zentren ökonomischer und politischer Machtverteilung waren.¹⁵

Es wäre falsch, diesen Wiederaufstieg nur auf die größten Länder Asiens zu reduzieren. Vietnam ist ein kleiner Nachbar Chinas, aber mit über 100 Millionen Einwohnern bevölkerungsreicher als Deutschland. Im Gegensatz zur Bundesrepublik betrug das vietnamesische Wirtschaftswachstum in den vergangenen zehn Jahren durchschnittlich sechs Prozent, die kurzfristige Covid-Rezession hat das Land rasch überwunden. Und auch hier geht es schon lange nicht mehr nur um die Produktion von Turnschuhen oder T-Shirts für westliche Konsumenten; beispielsweise hat Vietnam eine eigene Elektromobilitätsindustrie aufgebaut.¹⁶

Der Bedeutungsverlust des Westens lässt sich nicht nur an ökonomischen Eckdaten ablesen. Auch politisch ist es um den Westen einsamer geworden. Die Kriege der Gegenwart zeugen davon. So mussten die NATO-Mitglieder feststellen, dass die Sanktionierung Russlands im Gefolge der Ukraine-Invasion vor allem deswegen nicht den erwünschten Erfolg erzielen konnte, weil Russland in China, aber auch in Indien, Südafrika oder Brasilien Handelspartner hat, die dem Krieg eher neutral bis opportunistisch gegenüberstehen und die sich eröffnenden Marktchancen in Russland für sich genutzt haben. Vor zwanzig Jahren hätten die westlichen Sanktionen vermutlich noch ausgereicht, um Russland wirtschaftlich in die Knie zu zwingen.

Beinahe spiegelbildlich zum russischen Einmarsch in die Ukraine ordnen sich die globalen Positionen zum Krieg in Gaza. Nach dem entgrenzten Terrorangriff der Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 waren es vor allem die USA, gefolgt von der Bundesrepublik, die Israels Krieg durch Waffenlieferungen und diplomatischen Rückhalt unterstützten. Die ihrerseits entgrenzte Zerstörung Gazas und seiner Gesellschaft ist eine

Applications, 5.11.2024, <https://ourworldindata.org/data-insights/china-is-the-largest-contributor-to-global-patent-applications-substantially-ahead-of-other-countries>.

¹⁵ Vgl. Peter Heather/John Rapley, *Why Empires Fall. Rome, America and the Future of the West*, London 2023, S. 123.

¹⁶ Vgl. Volker Hirth, Vom ärmsten Land der Welt zur Boomregion, 30.4.2025, www.tagesschau.de/wirtschaft/weltwirtschaft/vietnam-wirtschaftsentwicklung-100.html.

Wirklichkeit, der sich die deutsche Öffentlichkeit lange entzog, doch zu der die Bundesregierung das Ihre beigetragen hat. Seitdem spürt die deutsche Außenpolitik nicht nur im Nahen Osten, dass ihr Ruf als völkerrechtlich glaubhafter Akteur tiefen Schaden genommen hat. Das Scheitern der Bewerbung um einen nicht-ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat Anfang Juni 2026 ist dabei nur ein Beispiel.

WAS FOLGT AUF DIE LIBERALE ORDNUNG?

Wenn der relative Abstieg des Westens der Trend ist und der US-amerikanische Anspruch auf liberale Hegemonie zumindest aktuell zugunsten einer imperialen Nostalgie und einer chaotischen Außenpolitik aufgegeben wird: Was bedeutet das für die Zukunft der Weltordnung? Auf diese Frage gibt es verschiedene Antworten.

Kurz nach dem Kalten Krieg warnte der bereits erwähnte Samuel Huntington vor einer Welt mit einem schwächeren Amerika: „Eine Welt ohne amerikanische Vorherrschaft wird eine Welt mit mehr Gewalt und Unordnung, mit weniger Demokratie und Wirtschaftswachstum werden als eine Welt, in der die USA mehr Einfluss als alle anderen Länder auf die globalen Verhältnisse haben.“¹⁷ Zu Beginn des Irakkriegs 2003 schrieb im Gegenzug der marxistische Historiker Eric Hobsbawm, dass es nichts Gefährlicheres gibt als Imperien, die keine äußere Grenze kennen, sich aber selbst für wohltätig halten.¹⁸ In der Tat war das fundamental Neue an der Situation nach dem Kalten Krieg, dass der Westen, angeführt von den USA, kein Gegengewicht mehr kannte.

Aus deutscher Nachkriegssicht weiß man, dass ein den USA militärisch untergeordnetes Europa friedfertiger ist als ein Europa ohne eine äußere stabilisierende Macht. Vor 1914 war Europa ein multipolares Staatensystem. Das Scheitern dieses Systems führte in den Ersten Weltkrieg. Das ist der wesentliche Grund dafür, warum das Wort „Multipolarität“ in Europa wie eine Drohung klingt. An anderen Orten der Welt, die mit westlicher Dominanz andere Geschichts- und Gegenwartserfahrungen verbinden, ist das an-

ders.¹⁹ Letzten Endes aber ist Multipolarität, zumindest im Sinne der Abwesenheit einer globalen Alleinhegemonie, der Normalzustand.

Dazu schreibt der Politikwissenschaftler Amitav Acharya aus einer postkolonialen Perspektive, dass es internationale Ordnungen lange vor der westlichen Dominanz gegeben habe und auch danach geben werde. Warum sollten nur westliche Länder dazu fähig sein, eine Ordnung aufrechtzuerhalten, zumal sie ihre eigenen Prinzipien selbst schon so oft unterlaufen haben?²⁰ Zu diesem mit geschichtlichen Beispielen unterfütterten Argument Acharyas passt, dass das Versprechen der UN-Charta auf ein Mindestmaß an gemeinsamen Regeln des zwischenstaatlichen Umgangs nichts von seiner Relevanz eingebüßt zu haben scheint. Es ist zumindest erstaunlich, dass es die Vereinten Nationen überhaupt noch gibt, bedenkt man, wie oft sie seit ihrer Gründung bereits für tot erklärt worden sind.

Auch aus traditionell-realistischen Blickwinkeln lassen sich nicht nur pessimistische Antworten auf die Frage finden, wie eine Welt nach der westlichen Vormacht aussehen mag. So weist Marc Trachtenberg, einer der wichtigsten Historiker zur Geschichte des Kalten Krieges, in seiner umfassenden Analyse der liberalen Ordnung darauf hin, dass ihr Ende nicht zwingend der Beginn eines permanenten Kriegszustandes sein muss, sondern ebenso den Beginn eines mehr oder minder stabilen Miteinanders bedeuten könne. Er stützt diesen Gedanken auf eine einfache Annahme: „Staaten haben ein Interesse daran, so viele Freunde wie möglich und so wenig Feinde wie nötig zu haben. Das bedeutet, dass sie ein Interesse daran haben, zueinander in geschäftsähnliche Beziehungen zu treten – also die gegenseitigen Kerninteressen zu respektieren und sich in die jeweiligen inneren Angelegenheiten nicht einzumischen. Ein solcher Ansatz kann zu einem relativ stabilen internationalen System führen.“²¹

¹⁷ Samuel P. Huntington, *Why International Primacy Matters*, in: *International Security* 1/1993, S. 68–83, hier S. 83.

¹⁸ Vgl. Eric Hobsbawm, *On Empire: America, War, and Global Supremacy*, New York 2008.

¹⁹ Siehe hierzu auch Felix Heiduk et al., *Multipolaritäten – Die Ordnungsvorstellungen der anderen*, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie 7/2026.

²⁰ Vgl. Amitav Acharya, *The Once and Future World Order*, New York 2025. Siehe auch Ngaire Woods, *Order Without America. How the International System Can Survive a Hostile Washington*, in: *Foreign Affairs* 3/2025, S. 82–93.

²¹ Marc Trachtenberg, *The Rules-Based International Order. A Historical Analysis*, in: *International Security* 2/2025, S. 7–54, hier S. 51.

Eine multipolare Welt kann eine schlechtere sein, muss es aber nicht. Auch sollte man nicht glauben, dass in einer weniger westlich dominierten Welt alle Anteile der liberalen Ordnung zwangsläufig verschwinden würden. Am offensichtlichsten betrifft das markliberale Handelsprinzipien. So ist im Frühjahr 2026, getrieben von der US-amerikanischen Zollpolitik, nach jahrzehntelanger Verzögerung ein Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und dem südamerikanischen Handelsblock Mercosur vorläufig in Kraft getreten. Auch mit Indien, dem bevölkerungsreichsten Land der Welt, hat die EU Anfang 2026 die Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen abgeschlossen. Hier jedenfalls scheint die Antwort auf die Krise der liberalen Ordnung mehr Liberalismus zu sein. In Asien herrscht ohnehin ein Handels- und Entwicklungsprimat: Mit der 2022 ins Leben gerufenen „Regional Comprehensive Economic Partnership“ befindet sich dort die größte Freihandelszone der Welt.

DIE WELT IST, WIE WIR HANDELN

In der akademischen Disziplin der Internationalen Beziehungen existiert eine weitere Denkrichtung, die für das Nachdenken über eine Welt nützlich ist, in der eine alte Hegemonie schwindet, ohne direkt durch eine neue ersetzt zu werden. Der aus der Soziologie entlehnte Theorieansatz des Konstruktivismus besagt, dass die Wirklichkeit durch die soziale Interaktion ihrer Teilnehmer immer wieder neu hergestellt, sprich, konstruiert wird. Ein wichtiger Artikel, der half, diese Denkweise in der Disziplin zu verankern, trägt sein Argument im Titel: „Anarchy is what states make of it“.²² Heruntergebrochen argumentiert darin der Politikwissenschaftler Alexander Wendt, dass Anarchie zwar ein Strukturmerkmal der internationalen Politik ist, da es einen Weltstaat nicht gibt. Wie aber mit dieser Anarchie umgegangen wird, ist eine Frage, die durch die Teilnehmer der Staatenwelt ausgehandelt wird. So sind laut Wendt mehrere „Kulturen“ der Anarchie möglich, je nachdem, nach welcher geteilten Identität Staaten ihr Handeln ausrichten. Eine „hobbesianische“ Wolfswelt ist genauso konstruierbar wie eine „kantianische“ Welt der Koope-

ration.²³ Oder, wie es der Politikwissenschaftler Klaus Schlichte in einer lesenswerten Streitschrift formuliert: „Das Drama staatlicher Machtpolitik ist kein Schicksal.“ Weswegen die Behauptung oder unhinterfragte Annahme, dass dem so sei, ihrerseits schon als diskursiver Ausdruck von Machtpolitik zu lesen ist.²⁴

Man sollte den sozialkonstruktivistischen Gedanken jedoch nicht übertreiben. Es gibt in der internationalen Politik offene und weniger offene Hierarchien, die die Handlungsspielräume von Staaten bestimmen. Materielle Interessen lassen sich in einem global-kapitalistischen Wettbewerbssystem nicht wegtheoretisieren. Nichtsdestotrotz hat der konstruktivistische Ansatz etwas Befreiendes: Er verleiht Handlungsfähigkeit und eröffnet die Möglichkeit kollektiven Wandels in Richtung einer menschenwürdigeren Ordnung. Zum Beispiel, indem man die staatliche Interaktion auf Diplomatie und Kooperation hin ausrichtet, mit den Zielen Frieden, Recht oder Entwicklung. Das Völkerrecht und andere zivilisierende Normen des Zusammenlebens sind nicht gesetzt: Erst, wenn man nach ihnen handelt, werden sie zum Leben erweckt.

Solche Gedanken mögen einem in Zeiten wachsender Rüstungsausgaben, immer neuer Kriege und global abnehmender Demokratie als naiv erscheinen. Bundeskanzler Friedrich Merz sprach auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2026 etwa davon, dass die deutsche Außenpolitik „gemessen an ihren Machtmitteln“ in den vergangenen Jahrzehnten einen „normativen Überschuss“ gehabt habe.²⁵ Doch die Menschheit ist nicht darauf festgelegt, immer wieder neue Kriege vorbereiten zu müssen – weder aufgrund der Natur des Menschen noch aufgrund der Geopolitik, des Kapitalismus, der Abwesenheit einer Weltregierung oder anderer Faktoren.

EIN MÖGLICHER EUROPÄISCHER WEG

In westlichen Ländern läuft bereits seit Längerem eine Debatte, die möglicherweise noch gar

²² Alexander Wendt, *Anarchy Is What States Make of It*, in: *International Organization* 2/1992, S. 391–425.

²³ Siehe hierzu ders., *Social Theory of International Politics*, Cambridge 1999. Wie eine heutige „Wolfswelt“ ausschauen mag, analysiert Marc Saxer in einem demnächst erscheinenden gleichnamigen Buch.

²⁴ Vgl. Klaus Schlichte, *Das Elend der Geopolitik*, Hamburg 2026, Zitat S. 25.

²⁵ „Unsere Freiheit behaupten wir mit unseren Nachbarn“, 13.2.2026, www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-kanzler-msc-2407218.

nicht als solche begriffen wird. Doch es werden aktuell schon Positionen über die Art und Weise verhandelt, wie man mit dem eigenen Abstieg umgehen soll. Die Bandbreite der Positionen bewegt sich dabei zwischen folgenden Polen: Auf der einen Seite findet sich die imperiale Nostalgie eines Marco Rubio, auf der anderen Seite lässt sich die Außenpolitik der spanischen Regierung unter Pedro Sánchez beispielhaft anführen. Im Gegensatz zur deutschen Regierung hat Spanien die israelische Kriegsführung in Gaza mit Verweis auf das Völkerrecht früh kritisiert. Dasselbe gilt für den Krieg Israels und der USA gegen Iran; Sánchez dazu: „Die spanische Position ist dieselbe wie in der Ukraine oder Gaza. Nein zum Zusammenbruch des internationalen Rechts, das uns alle schützt. Nein zur Konfliktlösung mit Bomben. Nein zum Krieg.“²⁶

Diese Völkerrechtsorientierung zahlt sich aus: Europäische Regierungen bewegten sich nach und nach in unterschiedlichem Tempo in Richtung der spanischen Position. Das Ausmaß der Zerstörung in Gaza ist auch für die deutsche Außenpolitik nicht völlig zu ignorieren. Ebenso verhält es sich mit dem Umstand, dass der Krieg gegen Iran das dortige repressive theokratische Regime nicht etwa geschwächt, sondern politisch gestärkt hat – was zeigt, dass das Völkerrecht eine realpolitische Dimension hat, von der es sich nicht einfach lösen lässt.

Stark materialistisch orientierte Sichtweisen der internationalen Politik, beispielsweise aus dem Realismus oder dem Marxismus, weisen der Rolle von Ideen oder Werten nur geringe Wichtigkeit zu, weswegen sie dazu tendieren, im Völkerrecht nur eine moralische Zierde oder ein diskursives Machtinstrument zu sehen. Das übersieht, dass das Völkerrecht selbst ein politisches Erfahrungsergebnis ist, und zwar von Weltkriegen und Genozid. Gerade für Staaten wie Deutschland, deren Einfluss im weltweiten Vergleich schrumpft, sind gemeinsame Regeln kein Luxus, sondern werden immer stärker zur Notwendigkeit. Sie sind im außenpolitischen Interesse.

²⁶ Zit. nach Carlos E. Cué, Spain's Pedro Sánchez, on the US and Israeli Attack on Iran: „No to war, we are not going to be complicit“, 4.3.2026, <https://english.elpais.com/international/2026-03-04/pedro-sanchez-on-the-us-and-israeli-attack-on-iran-no-to-war-we-will-not-support-this-disaster.html>.

MULTIPOLARITÄT ALS CHANCE?

Der Begriff der Multipolarität, schreibt der Politikwissenschaftler Volker Perthes, ist „reichlich unbestimmt“.²⁷ In Moskau hat er einen anderen Klang als in Neu-Delhi, die Interpretation in China ist nicht notwendigerweise dieselbe wie in Südafrika. So versucht beispielsweise die russische Regierung, die sich schwerlich dem „globalen Süden“ zurechnen kann, ihre Ukraine-Invasion als Krieg für eine multipolare Ordnung zu legitimieren. Die Tendenz zu einer weniger westlichen Welt geht jedoch über das Machtstreben eines Wladimir Putin weit hinaus. Es handelt sich um einen historischen Trend, den der russische Präsident lediglich für seine Zwecke auszunutzen weiß. So liegt in der Unbestimmtheit des Begriffs auch eine Chance: Er ist besetzbar. Eine europäische Neufassung des Begriffs müsste es schaffen, den relativen Abstieg des Westens nicht primär als eigenen Verlust oder Bedrohung erfahrbar zu machen. Besser erscheint ein Zweckoptimismus des Willens: Man sollte das Beste aus dem machen, was man nicht verändern kann.

Auch hier liefert die derzeitige spanische Regierung außenpolitische Denkanstöße. Im April 2026 hielt Pedro Sánchez an der Tsinghua-Universität in Beijing eine Rede, die sich wie eine Antwort auf Rubios Münchner Rede liest. Sánchez sagte vieles, was bei seinen Gastgebern auf offene Ohren gestoßen sein dürfte; er würdigte China als Großmacht und lobte das rhetorische Eintreten der chinesischen Regierung für eine regelbasierte und multilaterale Welt. Doch in das Lob eingebettet war auch eine Kritik an den chinesisch-europäischen Beziehungen, wie sie sich aus europäischer Sicht darstellen. Die europäische Sicht auf China wird von zwei Faktoren belastet. Der erste ist die chinesische Nähe zu Russland: Ohne chinesische Energieimporte aus und Industrieexporte nach Russland wäre der Krieg in der Ukraine kaum führbar. Der zweite betrifft das gigantische Handelsbilanzdefizit zwischen China und der EU. Sánchez sprach beide Probleme an, wobei er wachsende Kooperation im Bereich der Energiewende in Aussicht stellte. Am interessantesten für die Überlegungen dieses Aufsatzes waren jedoch die Ausführungen zum Thema Multipolarisierung: „Meiner Ansicht nach handelt es

²⁷ Volker Perthes, Die Multipolarisierung der Welt, Frankfurt/M. 2026, S. 8.

sich bei den heutigen Entwicklungen nicht um einen Machtwechsel. Es ist vielmehr eine Vervielfachung der Pole – nicht nur der Macht, sondern auch des Wohlstands. Und das sind wunderbare Nachrichten für Europa. Denn zum ersten Mal in der jüngeren Geschichte keimt der Fortschritt an vielen Orten rund um den Globus gleichzeitig auf.“²⁸

Eine solche Interpretation von Multipolarität dreht das Bild um: Statt des eigenen Statusverlusts wird der Aufstieg der anderen betont. Aus einer nicht-nationalen, globalen Perspektive ist dieser Aufstieg nämlich zu begrüßen. Vielleicht findet sich in dieser Umkehrung des Begriffs politisches Potenzial. Dabei geht es nicht um die naive Forderung nach einer gemeinsam geteilten Welt, während sich zugleich die wirtschaftlichen Konkurrenzverhältnisse verschärfen und zunehmend auch kriegerisch ausdrücken. Vielmehr geht es um eine Auseinandersetzung darüber, wie man eine Welt benennt, die sich vom Westen ablöst, und welche Interpretation welcher Politik entspricht. Die Bundesrepublik Deutschland gibt aktuell am viertmeisten für Rüstung aus. Nur die USA, China und Russland investieren mehr.²⁹ Zu einer solchen Politik passt ein Diskurs der Geopolitik, die den zitierten „normativen Überschuss“ abzubauen gedenkt. Umgekehrt könnte zu einem Diskurs von Multipolarität als Chance eine Politik passen, die von der Zukunft mehr erwartet als dauerhafte Unsicherheit und ständiges Katastrophenpotenzial.

Auch wenn sich der Bedeutungsverlust des Westens in ökonomischer, politischer und symbolischer Hinsicht fortschreibt, bedeutet dies nicht, dass der Westen aus der Geschichte verschwindet. Vielmehr stellt sich in Zeiten seines relativen Abstiegs die Frage nach seiner Neudefinition, die in Deutschland, anderen europäischen Ländern oder den USA nicht notwendigerweise gleich beantwortet werden muss. Aus der innerwestlichen Differenz zu dieser Frage lässt sich noch kein politisches Programm für eine Welt nach der westlichen Dominanz ableiten. Viel-

mehr ginge es darum, mögliche Optionen aufzuzeigen. Ist die Antwort auf den gefühlten und tatsächlichen Abstieg eine imperiale, die sich auf Kulturkampf und alte Überlegenheitsfantasien stützt? Oder soll die Antwort eine posthegemonale, liberale und völkerrechtsorientierte sein? In Zeiten, da der künftige Geschichtsverlauf wieder offen erscheint, werden grundlegende Debatten notwendig. Multipolarität ist auch, was Staaten daraus machen.

DANIEL MARWECKI

ist promovierter Politikwissenschaftler und lehrt internationale Beziehungen an der University of Hong Kong. 2025 erschien sein Buch „Die Welt nach dem Westen. Über die Neuordnung der Macht im 21. Jahrhundert“ im Ch. Links Verlag.

APuZ zum Hören

bpb.de/apuz-podcast

Im Podcast nehmen wir Sie einmal im Monat mit zu unseren Expertinnen und Experten. Viel Hintergrundwissen kompakt in 30 Minuten.

Auf bpb.de und überall, wo es Podcasts gibt.

²⁸ Für ein Transkript der Rede siehe Kaiser Y Kuo, PM Pedro Sánchez's Tsinghua Speech: A Masterclass in Diplomatic Rhetoric, 15. 4. 2026, www.sinicapodcast.com/p/pm-pedro-sanchezs-tsinghua-speech.

²⁹ Vgl. Xiao Liang et al., Trends in World Military Expenditure, Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Fact Sheet, April 2026, www.sipri.org/sites/default/files/2026-04/2604_milex_2025.pdf.

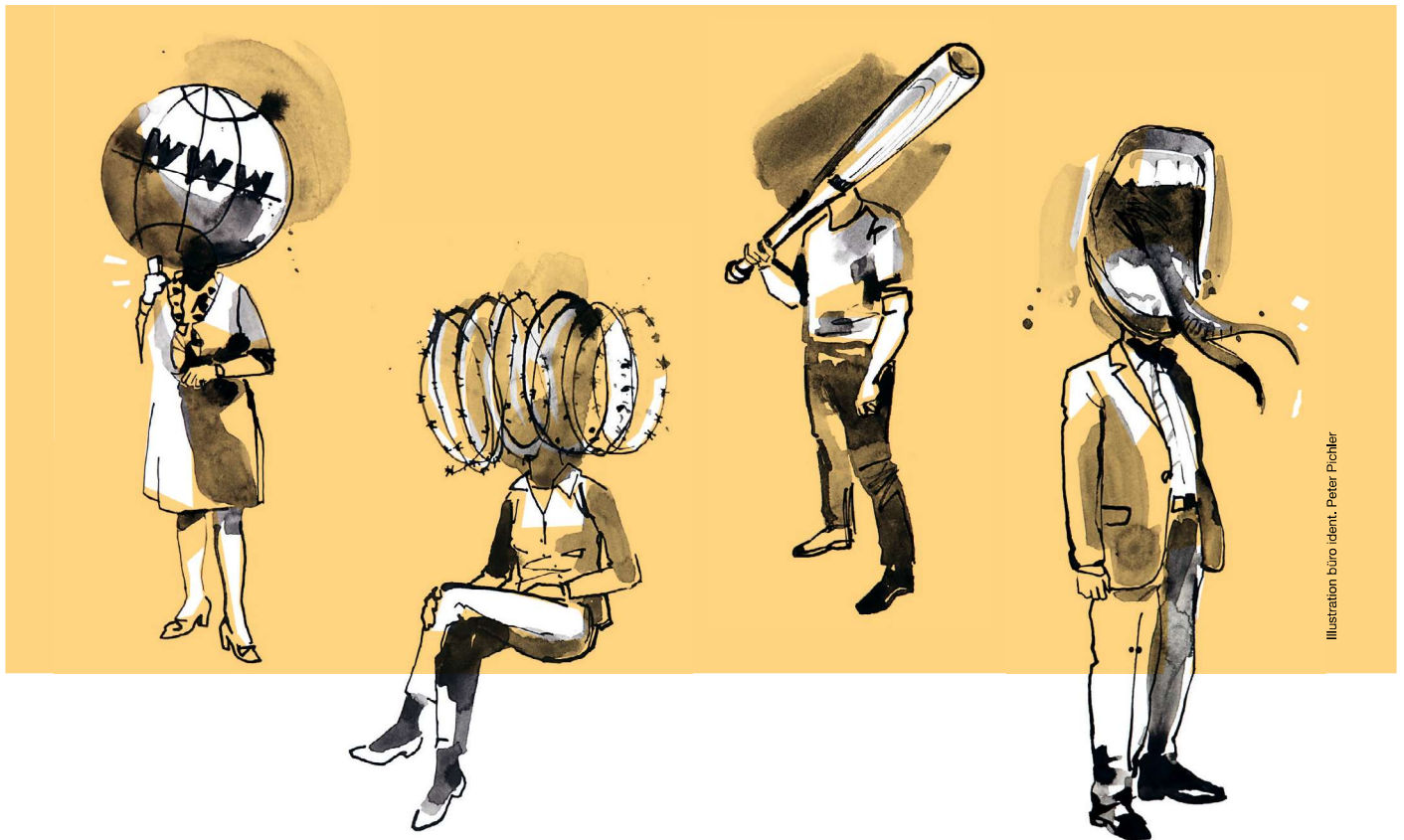


Illustration büro ident. Peter Pichler

InfoPool Rechtsextremismus

Online-Portal mit praxisnahen Hintergrundinformationen

Wie wandelt sich Rechtsextremismus? Wie lässt sich die Hinwendung zu rechtsextremen Szenen erkennen? Und wie können Beratung und Ausstieg gelingen?

Der **InfoPool Rechtsextremismus** bietet **praxisnahe Hintergrundinformationen**, um die Arbeit gegen rechtsextreme Einstellungsmuster zu stärken. Das Online-Portal richtet sich an alle Berufsgruppen, die mit dem Thema in Berührung kommen – in Schule, Sozialer Arbeit, politischer Bildung, aber auch in der öffentlichen Verwaltung oder bei den Sicherheitsbehörden.

Das Angebot wird kontinuierlich erweitert: Mehrmals im Jahr werden neue **Themenschwerpunkte** veröffentlicht. Bisher erschienen sind unter anderem Texte zum Umgang mit Reichsbürgern, zu Ansätzen der Präventionsarbeit, zum Ausstieg aus der rechten Szene, zu Antifeminismus und zu Gedenkstättenarbeit.

Der InfoPool Rechtsextremismus ist ein Angebot der **Bundeszentrale für politische Bildung/bpb**. Besuchen Sie ihn online unter:

www.bpb.de/infopool



Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 16. Juli 2026

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash
Anne-Sophie Friedel
Julia Heinrich
Sascha Kneip
Johannes Piepenbrink (verantwortlich für diese Ausgabe)
Leontien Potthoff (Volontärin)
Isabel Röder
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

L.N. Schaffrath GmbH & Co. KG DruckMedien, Geldern

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung

/// DAS PARLAMENT ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.

Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Fazit Communication GmbH

c/o Cover Service GmbH & Co. KG

fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

Nächste Ausgabe
33–34/2026, 8. August 2026

SUDAN



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz