

Die Ächtung des Krieges : von der Haager Friedenskonferenz 1899 zum Haager Appell 1999

Autor(en): **Kästli, Tobias**

Objektyp: **Article**

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

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

Heft 4

PDF erstellt am: **26.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-144163>

Nutzungsbedingungen

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

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

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

Haftungsausschluss

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

Die Ächtung des Krieges

Von der Haager Friedenskonferenz 1899 zum Haager Appell 1999

Am Ende des 19. Jahrhunderts war der Militarismus in Europa allgegenwärtig, aber gerade vor diesem Hintergrund manifestierte sich die Friedensbewegung um so stärker. Leute wie der Franzose Frédéric Passy, die Österreicherin Bertha von Suttner, die Schweizer Elie Ducommun und Charles Albert Gobat hielten die Zeit für gekommen, den Krieg grundsätzlich zu ächten. Sie hatten die Vision eines ständigen Schiedsgerichtshofs, dem alle zwischenstaatlichen Konflikte vorgelegt würden, damit sie nach völkerrechtlichen Normen friedlich geregelt werden könnten. Die Haager Friedenskonferenz von 1899 sollte den Weg dazu ebnen. – Im Mai 1999 wird eine internationale Konferenz im Haag an dieses historische Ereignis erinnern und versuchen, neue Impulse für die Friedensarbeit zu geben.

T.K.

Vom Völkerrecht zum Weltrecht

Seit 1989 hat sich die politische Weltlage grundlegend verändert: Die Bipolarität der sich gegenseitig bedrohenden beiden Supermächte ist einer alleinigen *Vormacht der USA* gewichen, während die UNO als universelle Garantin des «International Law» – im deutschen Sprachbereich wird immer noch der etwas veraltete Begriff «Völkerrecht» gebraucht – versucht, sowohl die Machtpolitik der USA als auch die vielen lokalen Krisenherde unter ihre Kontrolle zu bringen. Die Nationen der Welt fürchten sich heute weniger als noch in den achtziger Jahren vor einem grossen, alles vernichtenden Nuklearschlag. Andererseits gibt es nach wie vor viele begrenzte Konflikte innerhalb und zwischen Nationalstaaten, die meistens mit schlimmsten Menschenrechtsverletzungen gekoppelt sind.

Im Rahmen der diversen UNO-Organisationen wird viel Zeit und Energie darauf verwendet, das Völkerrecht zu einem verbindlichen, auf der Grundlage der Menschenrechte beruhenden universellen Recht auszubauen. Auch viele Landesregierungen – darunter die schweizerische – und eine grosse Zahl von Nichtregierungs-

organisationen befassen sich mit der Frage, ob und wie das Völkerrecht zu einem tauglichen Instrument der friedlichen Konfliktregelung zwischen Staaten, aber auch zwischen Staaten und Wirtschaftsinteressen und drittens zwischen rivalisierenden Gruppen innerhalb von Staaten gemacht werden könnte. Die UNO hat diesen Bemühungen Gewicht gegeben, indem sie das Jahrzehnt seit 1990 als *UNO-Dekade des Völkerrechts* bezeichnet hat. Abschluss und Höhepunkt der Völkerrechtsdekade soll ein Kongress zur Erinnerung an die erste Haager Friedenskonferenz darstellen.

Neben einer *regierungsoffiziellen Konferenz* wird vom 11. bis zum 15. Mai im Haag auch eine grosse *Konferenz der zivilgesellschaftlichen Friedensorganisationen* zusammentreten. Organisiert wurde dieser Anlass vom NGO-Bündnis des Haager Appells (siehe Kasten). Via Internet wurde der Haager Appell weltweit bekannt gemacht. Tausende von Friedensaktivistinnen und Friedensaktivisten werden an der NGO-Konferenz erwartet. Es wird darum gehen, das, was vor hundert Jahren ansatzweise realisiert wurde, neu aufzugreifen und weiterzuentwickeln. Worum ging es damals, am Ende des 19. Jahrhunderts?

Haager Appell

tk. 1996 entwarfen verschiedene zivilgesellschaftliche Gruppen den Haager Appell für den Frieden. Federführend waren die International Association of Lawyers Against Nuclear Arms (IALANA) mit Sitz in Den Haag, das International Peace Bureau (IPB) mit Sitz in Genf, die International Physicians for the Prevention of Nuclear War (IPPNW) und das World Federalist Movement (WFM). Die Abschaffung des Krieges sei keine Utopie, sondern ein realistisches Ziel für Staatsmänner, Bürgerinnen und Bürger, heisst es im Haager Appell. Heute wie nie zuvor müssten in den internationalen Beziehungen effektive Alternativen zu den Mitteln des Drohens und der Gewaltanwendung gefunden werden, weil nur so das menschliche Überleben und eine humane Zukunft möglich seien. – Dieser Text wurde in Englisch im Internet publiziert, bekam Unterstützung von Tausenden, die sich zur Teilnahme an der Konferenz im Haag anmeldeten. Der Verlauf der Konferenz wird auf <http://www.haguepeace.org/> ständig dokumentiert werden.

Das Friedensmanifest des Zaren

Es mag erstaunen, dass ausgerechnet der russische Zar *Nikolaus II.* die Initiative für die Haager Friedenskonferenz von 1899 ergriffen hatte.¹ In seinem Namen hatte der russische Aussenminister *Murawjew* am 24. August 1898 in St. Petersburg den Gesandten der europäischen Staaten einen Aufruf überreicht, der folgendermassen begann: «Die Aufrechterhaltung des allgemeinen Friedens und eine möglichst Herabsetzung der übermässigen Rüstungen, die auf allen Nationen lasten, stellen sich in der gegenwärtigen Lage der ganzen Welt als ein Ideal dar, auf das die Bemühungen aller Regierungen gerichtet sein sollten. Das humane und hochherzige Bestreben Seiner Majestät des Kaisers ist ganz dieser Aufgabe gewidmet.» Weiter stand in dem Aufruf *Murawjews*, die Hochrüstung stelle nicht nur eine Gefahr für den Frieden dar, sondern absorbiere auch so viele Geldmittel, dass die Wohlfahrt der Völker gefährdet sei. Deshalb sei es die Pflicht der Regierenden, die Rüstung zu begrenzen. «Durch-

drungen von diesem Gefühl, hat seine Majestät der Kaiser geruht, mir zu befehlen, allen Regierungen, deren Vertreter am Kaiserlichen Hof beglaubigt sind, den Zusammentritt einer Konferenz vorzuschlagen, die sich mit dieser ernstesten Frage zu beschäftigen hätte.»²

Nicht alle angesprochenen Regierungen waren begeistert von dieser Idee. Der deutsche Kaiser reagierte kühl bis ablehnend. *Bismarck* hatte zwar vor Jahren schon verlauten lassen, das junge Deutsche Reich sei saturiert, strebe also keine Gebietserweiterungen an und wolle den Frieden bewahren helfen. Aber seit 1888 war der schneidige *Wilhelm II.* deutsches Staatsoberhaupt, und 1890 hatte er den bedachtsamen *Bismarck* entlassen. Des Kaisers Säbelrasseln war unüberhörbar, und seinem Volk versprach er «einen Platz an der Sonne». Frankreich und England, die über ein grosses Kolonialreich geboten, waren in dieser Beziehung Deutschland überlegen. Andererseits war Deutschland bevölkerungsstärker und wollte sich in seine Rüstungsanstrengungen nicht dreinreden lassen.

Die beiden Westmächte dagegen waren der Friedensinitiative des Zaren nicht ganz abgeneigt, hielten aber konkrete Abrüstungsschritte für eine Illusion. Für Zar *Nikolaus II.* bildeten gerade sie den Kernpunkt seiner Überlegungen. Die ständig wachsenden Rüstungskosten überforderten die russische Staatskasse. Russland brauchte dringend Mittel für den Ausbau der Infrastruktur in Sibirien. Die Ausbeutung des riesigen rohstoffreichen Gebiets war nur möglich, wenn die Transsibirische Eisenbahn endlich zu Ende gebaut werden konnte. Die Mittel dafür mussten anderswo eingespart werden – wenn möglich bei den Rüstungskosten. Das war das Hauptmotiv für die Friedensinitiative des Zaren.

Der Zar hatte den «Zukunftskrieg» des polnischen Bankiers und Friedensaktivisten *Ivan Bloch* gelesen, ein dickes Buch, in dem der wirtschaftliche Nutzen und Schaden des Krieges detailliert gegeneinander aufgerechnet wurden. Blochs Erkenntnis: Die neuen Waffensysteme seien derart teuer und derart zerstörerisch, dass

der Schaden eines Krieges einen allfälligen Nutzen immer übertreffen würde. Im Krieg der Zukunft könne es eigentliche Sieger gar nicht mehr geben, sondern nur noch Verlierer. Unter diesen Umständen werde der Krieg vollends absurd. Eine scheinbar zwingende Überlegung. Es gab aber immer noch eine Mehrheit von Politikern und Generälen, die der Auffassung waren, Krieg sei nun einmal «ein Glied in Gottes Weltordnung» (Moltke) und es handle sich dabei um ein legitimes und notwendiges Mittel der Selbsthilfe eines Staates gegen einen andern. Vor allem aber gab es eine Schwerindustrie, eine Waffenindustrie und eine Schiffbauindustrie, die dank der staatlichen Kriegsrüstung viel Geld verdienten. Die *Rüstungslobby* setzte alles daran, die Friedensidee zu diskreditieren und das Misstrauen gegen das Zarenmanifest zu schüren.

Auf der andern Seite gab es die *Friedensbewegung*, die auch bei vielen besorgten Politikern auf wachsende Zustimmung stiess. Die damals bekannteste Friedensaktivistin, die Österreicherin *Bertha von Suttner*, griff die Initiative des Zaren auf, machte sie sich zu eigen, lobbyierte bei Parlamentariern und Regierungsvertretern und trug wesentlich dazu bei, dass die Idee einer internationalen Friedenskonferenz zum unumgänglichen Thema wurde.

Militarismus, Pazifismus und Völkerrecht

Es standen sich in den damaligen Nationalstaaten nicht einfach zwei grundsätzliche Positionen gegenüber – Militarismus als Mehrheitsposition und Pazifismus als Minderheitsposition. Die Verhältnisse waren komplizierter. Unter den sogenannten *Militaristen* gab es solche, die eine Armee als Notwendigkeit ansahen, aber nur für den Verteidigungsfall. Andere, die sogenannten *Imperialisten*, wollten ihre nationalen Armeen auch für Eroberungskriege einsetzen. Es gab *Kriegsskeptiker*, die den Krieg an international gültige und verbindliche völkerrechtliche Normen binden wollten. Die *Kriegsenthusiasten* dagegen

sahen im alten staatlichen Recht des *ius ad bellum*, also dem Recht auf kriegerische Selbsthilfe, sozusagen den höchsten Ausdruck der staatlichen *Souveränität*. Diese aber durfte ihrer Meinung nach keinesfalls relativiert werden.

In allen Lagern gab es Anhänger der Meinung, es sei möglich, den Krieg zu *humanisieren*, die Zivilpersonen, die Kriegsgefangenen und die Verwundeten zu schützen. Die Tatkräftigen unter ihnen hatten durchgesetzt, dass fast alle Regierungen Europas die Regeln der *Genfer Konvention* von 1864 anerkannten, und sie hofften, auf diesem Weg weiterschreiten zu können. Manche gingen in ihren Vorstellungen von einem humanisierten oder fairen Krieg so weit, dass sie in die Nähe der Pazifisten gerieten. Es waren vor allem die Völkerrechtsjuristen des 1873 gegründeten *Institut de droit international*³, die sich auf dem schmalen Grat zwischen Anerkennung von einschränkenden Kriegsregeln einerseits und Ächtung des Krieges andererseits bewegten.

Auch die pazifistische Seite stellte keine einheitliche Gruppe dar. Manche sahen im Krieg die Entfesselung der niedrigsten Triebe der Menschen und waren aus *ethischen Gründen* für ein Kriegsverbot. Andere analysierten die Entwicklung der *Waffentechnik* und entdeckten dahinter eine Tendenz zur Selbstzerstörung der Menschheit. Sie hielten den Krieg für eine Absurdität, des Vernunftwesens Mensch nicht würdig. Viele kritisierten im Sinn des schon erwähnten Ivan Bloch vor allem die *ökonomische Widersinnigkeit* des Krieges. Schliesslich gab es diejenigen, die das *Heldenpathos* der Militaristen nicht mehr hören mochten, weil sie die Toten und Verstümmelten, die jeder Krieg forderte, vor Augen hatten. Nüchtern am Rand oder zwischen den gegensätzlichen Lagern standen, wie gesagt, die mit feinen juristischen Instrumenten ausgestatteten Staats- und Völkerrechtler.

Die Pazifisten wurden dort relativ stark, wo sie verschiedene Motive in der Friedensarbeit gelten liessen und in Verbindung mit den Völkerrechtlern konkrete po-

litische und juristische Schritte forderten. Das traf nicht zuletzt für die *Schweizer Friedensaktivisten* zu, die als Bürger eines Kleinstaates ein vitales Interesse an völkerrechtlichen Regeln und an Schutz vor imperialistischer Machtpolitik empfanden. Exemplarisch für diese Haltung steht der Jurassier *Charles Albert Gobat* (1834 bis 1914). Er war bernischer Grossrat und Regierungsrat, gleichzeitig Ständerat und danach bis zu seinem Tod Nationalrat. Massgeblich hatte er zur Gründung des *Internationalen Friedensbüros* mit Sitz in Bern beigetragen. Leiter dieser Koordinationsstelle der internationalen Friedensbewegung war der Schweizer *Elie Ducommun* (1833–1906). Er war ehemaliger Generalsekretär der Jura-Simplon-Bahn und langjähriger Aktivist der *Internationalen Liga für Frieden und Freiheit*. 1902 sollte er zusammen mit Gobat den Friedensnobelpreis bekommen.⁴

Bertha von Suttner

Nebst den erwähnten Männern spielten auch viele *Frauen* in der Friedensbewegung eine eminent wichtige Rolle. Aber da sie keine politischen Rechte hatten, waren ihnen gewisse Kanäle verbaut. Die führenden Männer der Friedensbewegung waren fast durchwegs auch Parlamentarier und nutzten das Instrument der 1889 gegründeten und pazifistisch orientierten *Interparlamentarischen Union (IPU)*⁵. Die einzige Frau, die sich indirekt Zugang zu politischen Kreisen zu verschaffen wusste, war die österreichische Friedensaktivistin *Bertha von Suttner*⁶ (1843–1914). Sie pflegte einen undogmatischen Pazifismus, der zwar in erster Linie idealistisch motiviert war, der sich aber mit der Völkerrechtsidee und mit dem Pragmatismus der Abrüstungsbefürworter aus Sparsamkeitsgründen zu vereinen wusste. Aus einer alten Offiziersfamilie stammend, fand sie erst relativ spät zur Friedensbewegung. 1889 veröffentlichte sie ihren aufrüttelnden Roman *«Die Waffen nieder!»*, in dem sie in Form einer Autobiographie die Geschichte einer adligen Dame erzählt, die im Krieg in

Oberitalien ihren ersten Ehemann verliert, danach wieder heiratet, im Krieg gegen Dänemark um den zweiten Ehemann bangt, der dann im deutsch-französischen Krieg 1870 von französischen Nationalisten erschossen wird.

Die Wirkung des Buches beruhte auf den realistischen Beschreibungen der Schlachten, im intimen Blick auf grausige Verwundungen und Verstümmelungen. Von Suttner scheute sich nicht, Tabubereiche anzutasten. Das Buch wurde zu einem der meist verkauften der damaligen Zeit, was der zum verarmten Adel gehörenden Baronin die Mittel gab, ihre Arbeitskraft hauptsächlich der Friedensbewegung zu widmen. Durch ihre Bekanntschaft mit *Alfred Nobel* war sie über die technische Entwicklung der Kriegsindustrie orientiert. Die Waffen würden immer perfekter und grausamer, warnte sie, Kriege seien keine begrenzbaren Ereignisse mehr, sondern unsteuerbare Akte der Massenvernichtung. Diesem Irrsinn müsse Einhalt geboten werden.

Bertha von Suttner begeisterte viele für ihre Ideen. Andere sahen in ihr eine naive Utopistin oder gar eine gefährliche Subversive. Der Schriftsteller *Felix Dahn* zielte direkt gegen sie, als er dichtete:

«Die Waffen hoch! Das Schwert ist
Mannes eigen,
Wo Männer fechten, hat das Weib zu
schweigen,
Doch freilich Männer gibt's in diesen
Tagen,
Die sollten lieber Unterröcke tragen.»

Von Suttner liess sich von solcher Polemik nicht beirren. Sie fand den Kontakt zu den führenden Köpfen der IPU. Mit ihnen zusammen setzte sie sich dafür ein, die Institution eines *ständigen Schiedsgerichts* auf die Traktandenliste der kommenden Friedenskonferenz zu setzen.

Erste und zweite Haager Konferenz

Es schien nicht opportun, die geplante Friedenskonferenz in der Kapitale einer der Grossmächte stattfinden zu lassen. Viele hätten die neutrale Schweiz als Tagungsort

gewünscht. Der schweizerische Bundesrat versäumte es aber, eine derartige Offerte zu machen. Anders die Holländer, die Den Haag vorschlugen. Das wurde allgemein akzeptiert. Die *offizielle Einladung* zur Konferenz ging am 8. April 1899 von der *niederländischen Regierung* aus. Am 18. Mai, dem Geburtstag des Zaren, konnte der niederländische Aussenminister die Haager Friedenskonferenz eröffnen. An der Eröffnungsfeier nahm als einzige Frau Bertha von Suttner teil. Von der eigentlichen Konferenz, die bis zum 29. Juni dauern sollte, war sie, wie alle andern nicht-offiziellen Konferenzbesucher, ausgeschlossen. Sie und viele andere Friedensaktivistinnen und Friedensaktivisten blieben aber im Haag, um hinter den Kulissen zu wirken, zu konferieren und zu informieren.

Offiziell an der Konferenz vertreten waren alle Staaten Europas sowie die USA, Mexiko, China, Japan und Siam. Zur Verwunderung mancher Beobachter brachte die Konferenz wesentlich *mehr als nur feierliche Erklärungen* zustande; es kam zu einer Reihe von verbindlichen zwischenstaatlichen Abmachungen. Die Friedensaktivistinnen und -aktivisten waren aber *enttäuscht*, weil es nicht möglich gewesen war, den Krieg ausdrücklich zu ächten, weil alle Anträge für konkrete Abrüstungsschritte gescheitert waren und weil nur eine freiwillige statt eine obligatorische Konfliktschlichtung durch einen Schiedsgerichtshof vorgesehen war.

Konkret beschloss die erste Haager Friedenskonferenz folgendes: 1. Verbot des Einsatzes von Dum-dum-Geschossen und Giftgasen sowie des Abwurfs von Bomben aus Ballons. 2. Ausweitung der Genfer Konvention von 1864, die sich nur auf den Landkrieg bezog, auch auf den Seekrieg. 3. Einführung eines Verfahrens der Konfliktbeilegung durch Schlichtung, Schiedsgerichte und Vermittlungsdienste neutraler Staaten. Es wurde sogar ein *«ständiger Schiedsgerichtshof»* geschaffen, der aber eigentlich nur aus einer Liste von Juristen aus allen beteiligten Ländern bestand, die sich als Richter zur Verfügung stellten. Diese Schiedsrichter konnten von Staaten

aufgeboten werden, die sich in einem Konfliktfall einem neutralen Schiedsspruch unterziehen wollten. Damit war der Wunsch nach einem obligatorischen Schiedsgericht nicht erfüllt; langfristig gesehen war hier aber doch eine wichtige Grundlage gelegt.⁷

Viele Friedensaktivistinnen und Friedensaktivisten waren sich darin einig, dass es nicht bei der einen Friedenskonferenz bleiben durfte, dass die Erfahrungen von Den Haag 1899 nach einer Fortsetzung riefen. 1907 fand nach intensiver Vorarbeit der IPU und verschiedener Nichtregierungsorganisationen im Haag eine zweite Konferenz statt, die 14 Abkommen zustande brachte, von denen die meisten bis heute in Kraft sind; das wichtigste ist das IV. Abkommen, die sogenannte *Haager Landkriegsordnung*. Dieses Haager Recht ging als wichtiger Teil ins Völkerrecht ein. Es war somit ein kodifiziertes Kriegsrecht entstanden, das geeignet war, gewisse Regeln auch für Kriegszeiten als verbindlich zu erklären.

Mit der ursprünglichen Absicht der ersten Haager *Friedenskonferenz* hatte das allerdings nicht mehr viel zu tun. Das Haager Kriegsrecht war kein Schritt in Richtung einer Ächtung des Krieges, sondern im Gegenteil eher eine *Legitimierung des Krieges*. Immerhin war gleichzeitig auch energisch an einem Weiterausbau des Schiedsgerichtswesens gearbeitet worden, und die Stimmen, die eine Ächtung des Kriegs verlangten, hatten sich gemehrt. Ein verbindliches Abkommen war zu diesem Zeitpunkt aber nicht zu erreichen. Am entschiedensten waren die Deutschen dagegen aufgetreten, die sich politisch eher schwach, militärisch aber stark fühlten. So wurde das Traktandum auf eine dritte Haager Konferenz verschoben, die für das Jahr 1915 vorgesehen war. Diese Konferenz fand nicht mehr statt, da inzwischen der Erste Weltkrieg ausgebrochen war.

Völkerbund und Briand-Kellogg-Pakt

Nach der Katastrophe des Ersten Weltkriegs ertönte lauter denn je der Ruf: *«Nie*

wieder Krieg!» Einzelstaaten sollten künftig darauf verzichten, bei internationalen Konflikten Gewalt anzuwenden. Nur die *Völkerrechtsgemeinschaft* insgesamt sollte, falls einzelne Staaten das Völkerrecht verletzen, zur Wiederherstellung des rechtlichen Zustandes als letztes Mittel Gewalt anwenden dürfen. Diese Völkerrechtsgemeinschaft – so hatte es der amerikanische Präsident *Wilson* nach Absprache mit der englischen und der französischen Regierung vorgesehen – war zunächst das Bündnis der Siegermächte, zu dem alle andern Staaten hinzu stossen sollten. Durch Vertrag vom 28. April 1919 in Paris wurde der *Völkerbund* gegründet.

In der Präambel des Völkerbunds Pakts hiess es:

«In Erwägung, dass es zur Förderung der gemeinsamen Arbeit unter den Völkern und zur Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit unter ihnen geboten ist, Verpflichtungen einzugehen, nicht zum Kriege zu schreiten, die internationalen Beziehungen auf die Grundlage der Gerechtigkeit und Ehre zu stellen und in voller Öffentlichkeit zu pflegen, die Satzungen des Völkerrechts, die fortan als tatsächliche Richtlinien für die Regierungen anerkannt sein sollen, genau zu beobachten, im Verkehr der Staaten untereinander Gerechtigkeit walten zu lassen und alle vertraglichen Verpflichtungen gewissenhaft zu achten, einigen sich die Hohen Vertragschliessenden Teile auf den folgenden Völkerbundsvertrag ...»

Im Artikel 12 hiess es dann:

«Alle Mitglieder des Völkerbundes kommen darin überein, dass, wenn sich zwischen ihnen eine Streitfrage erheben sollte, die zu einem Bruch führen könnte, sie diese entweder dem schiedsgerichtlichen Verfahren oder der Prüfung durch den Rat des Völkerbundes unterbreiten werden.»⁸

Der Völkerbunds Pakt war Bestandteil des *Friedensvertrags von Versailles*. Jeder Staat, der gegen das Völkerrecht versties, hatte mit wirtschaftlichen Sanktionen der Völkerbundsstaaten, letztlich mit militärischer Intervention der durch den Völkerbund gemeinsam organisierten Heeres-

macht zu rechnen. Damit schien eine tragfähige Friedensordnung eingeführt; sie war so überzeugend, das sogar die «dauernd neutrale» *Schweiz* dem Völkerbund beitrug. Es herrschte damals ein grosser Optimismus, der Krieg könne tatsächlich geächtet und aus den Gebräuchen der Staatengemeinschaft verbannt werden.

Am 27. August 1928 unterzeichneten 15 Staaten in Paris den sogenannten *Briand-Kellogg-Pakt*, der bis heute gültiger Bestandteil des Völkerrechts ist. Er besagt kurz und knapp:

«Art. I. Die Hohen Vertragschliessenden Parteien erklären feierlich im Namen ihrer Völker, dass sie den Krieg als Mittel für die Lösung internationaler Streitfälle verurteilen und auf ihn als Werkzeug nationaler Politik in ihren gegenseitigen Beziehungen verzichten.

Art. II. Die Hohen Vertragschliessenden Parteien vereinbaren, dass die Regelung und Entscheidung aller Streitigkeiten oder Konflikte, die zwischen ihnen entstehen könnten, welcher Art oder welchen Ursprungs sie auch sein mögen, niemals anders als durch friedliche Mittel angestrebt werden soll.»⁹

Fast alle Staaten der Völkerbunds-Ära, nämlich 63, traten dem Pakt bei. Damit war der Krieg vertragsrechtlich erstmals geächtet!

Leider erwies sich das vertragliche Friedenswerk schon bald als zu schwach; es gelang den Regierungen der einzelnen Staaten nicht, einen internationalen politischen Prozess in Gang zu setzen, der den hohen Vertragszielen und der Völkerbunds-idee entsprochen hätte. Dagegen gelang es dem *faschistischen Italien* und dann vor allem dem *nationalsozialistischen Deutschland*, sich wiederholt und ungestraft über völkerrechtliche Regeln hinwegzusetzen. Die Folgen sind bekannt: Wieder trieb Europa auf eine grosse Krise zu; wiederum triumphierte die rohe Gewaltpolitik. Die Krise weitete sich aus zum blutigsten Krieg aller Zeiten, zum Weltkrieg von 1939–1945. Der Völkerbund hatte sich als unfähig erwiesen, den Gewaltausbruch zu verhindern.

UNO und Supermacht Amerika

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren es vorab die Amerikaner, die eine friedliche *Weltordnung* schaffen und durch einen Pakt besiegeln lassen wollten. Da der Völkerbund durch seine Schwäche diskreditiert war, wurde unter dem Namen «*Vereinte Nationen*» (UNO) eine Nachfolgeorganisation geschaffen. Konstituierend dafür war die Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945. Die Präambel zu dieser Charta lautet:

«Wir, die Völker der Vereinten Nationen – fest entschlossen, künftige Geschlechter vor der Geissel des Krieges zu bewahren, die zweimal zu unseren Lebzeiten unsagbares Leid über die Menschen gebracht hat, unseren Glauben an die Grundrechte der Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit, an die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie von allen Nationen, ob gross oder klein, erneut zu bekräftigen, Bedingungen zu schaffen, unter denen Gerechtigkeit und die Achtung vor den Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts gewahrt werden können, den sozialen Fortschritt und einen besseren Lebensstandard in grösserer Freiheit zu fördern und für diese Zwecke Duldsamkeit zu üben und als gute Nachbarn in Frieden miteinander zu leben, unsere Kräfte zu vereinen, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren, Grundsätze anzunehmen und Verfahren einzuführen, die gewährleisten, dass Waffengewalt nur noch im gemeinsamen Interesse angewendet wird, und internationale Einrichtungen in Anspruch zu nehmen, um den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt aller Völker zu fördern – haben beschlossen, in unserem Bemühen um die Erreichung dieser Ziele zusammenzuwirken.»¹⁰

Fast alle Staaten der Erde traten der UNO bei; der Völkerbund wurde 1946 formell aufgelöst. Die Schweiz, entschlossen an ihrer dauernden Neutralität festzuhalten, blieb der politischen Organisation der UNO fern, machte aber in den sogenannten technischen Organisationen (WHO, FAO, Unicef, Unesco usw.) mit.

Aus der Erkenntnis heraus, dass die Kriegsverbrechen und die «Verbrechen gegen die Menschheit», welche die vergangene Gewaltperiode geprägt hatten, nichts anderes als eine dauernde und krasse Missachtung der Menschenrechte gewesen waren, formulierte die UNO die *Menschenrechtserklärung von 1948*. Ein Jahr später kam es in Genf zur Neuformulierung des *humanitären Völkerrechts*. Es war nun theoretisch so weit, dass jede Anwendung von Gewalt im Verkehr zwischen Staaten und besonders die Anzettlung eines Krieges grundsätzlich als rechtswidrig galten. Leitidee des politischen Handelns sollten von nun an die Menschenrechte sein. Die ursprüngliche Erklärung der Menschenrechte wurde sukzessive durch mehrere Zusatzprotokolle erweitert und 1966 durch die Erklärung über bürgerliche und politische Rechte (*Zivilpakt*) und die Erklärung über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (*Sozialpakt*) ergänzt. Nach der politischen Unabhängigkeit der ehemaligen Kolonien flossen vermehrt auch die Standpunkte der südlichen Länder in die Menschenrechtsdiskussion ein. Das gleiche gilt für die politische Diskussion im Rahmen der UNO-Vollversammlung.

Die Vertreter der USA, die mit *Vetorecht* im UNO-Sicherheitsrat sitzen, versuchen indessen ihre weltpolitischen Ordnungsvorstellungen durchzusetzen. Lange Zeit mussten sie auf die andere Supermacht, die Sowjetunion, Rücksicht nehmen; seit 1989 nimmt diese Rücksichtnahme ständig ab. Schon immer liessen sich die USA nicht ohne weiteres und nicht in jedem Fall auf die UNO-Linie verpflichten. Ihre Militärmacht gestattet ihnen auch den Alleingang. Manche mögen froh darum sein, aber insgesamt besteht die Gefahr, dass die *Autorität der UNO* dadurch unterhöhlt wird.¹¹

Andererseits ist doch auch festzustellen, dass die UNO-Politik in vielen Bereichen, vor allem im Bereich der Menschenrechtspolitik, an Verbindlichkeit zunimmt. Das ist nicht zuletzt das Verdienst der vielen *Nichtregierungsorganisationen* (NGO), die in allen Ländern der Welt aktiv sind. An der Wiener Menschenrechtskonferenz von

1993, an der die NGO's massiv präsent waren, sind die Menschenrechte mit grösserem Nachdruck als je vorher zur Richtlinie allen politischen Handelns erklärt worden. Sogar die pragmatische, fast nur an den wirtschaftlichen Interessen des Landes orientierte Aussenpolitik der Schweiz hat sich seither sichtbar verändert. Vor diesem Hintergrund aber wird die Abschaffung des Kriegs wieder zum ernsthaft gemeinten Traktandum; dafür ist die Haager Konferenz 1999 ein unverkennbares Anzeichen.

1 Nikolaus II. wusste, dass er im Westen als Gewalt-herrscher galt. Er sah sich selber aber als christlichen Idealisten, der ein Friedensreich verwirklichen wollte. In dieser Hinsicht wetteiferte er mit Papst Leo XIII., der 1894 in einem Sendschreiben «an alle Fürsten und Völker» zu Frieden und Abrüstung gemahnt hatte.

2 Zitiert nach: Karl Heinrich Peter (Hg.): Proklamationen und Manifeste zur Weltgeschichte, Stuttgart 1964.

3 Einer der Begründer des Institut de droit international war der in Heidelberg lehrende Zürcher Jurist Johann Caspar Bluntschli (1808–1881). Er zählte zu den namhaftesten Völkerrechts-Experten seiner Zeit.

4 Als erste hatten im Jahr 1901 Henry Dunant und Frédéric Passy den Friedensnobelpreis bekommen, als zweite ein Jahr später Ducommun und Gobat, 1903 wurde der Engländer William R. Cremer ausgezeichnet zusammen mit dem Institut de droit international. (Vgl. Der Friedens-Nobelpreis von 1901 bis 1904. Edition Pacis, Zug 1987.)

5 Vgl. Yefime Zarjevski, La Tribune des peuples. Histoire de l'Union interparlementaire 1889–1989, Editions Payot, Lausanne 1989. Was einst ein reiner Männerverein war, wird heute massgeblich von Frauen mitgetragen. An den alljährlichen Konferenzen der IPU nimmt regelmässig auch eine Delegation aus dem schweizerischen Bundesparlament teil. Delegationsleiterin war bis vor einem Jahr Ständerätin Rosemarie

Simmen; seither ist es Nationalrätin Brigitte Gadiet. Die IPU spielte eine wichtige Rolle im Kampf gegen die Personenminen. Fast wichtiger als die offiziellen Traktanden sind nach Meinung von Simmen die persönlichen Kontakte, die sich am Rand der Konferenzen zwischen Mitgliedern von Parlamenten des Nordens und des Südens ergeben. Seit mehreren Jahren werden die Konferenzen der IPU von den USA boykottiert.

6 Über das Leben und Wirken Bertha von Suttners hat Brigitte Hamann 1986 eine hervorragende Biographie veröffentlicht.

7 Der Berner Staatsrechtsprofessor Carl Hilty kommentierte die Konferenzergebnisse sachkundig und skeptisch. (Vgl. Hilty, Die Schweiz und die Haager Verträge, in: Politisches Jahrbuch der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Dreizehnter Jahrgang, Bern 1901.) Hilty wurde selber Richter am Haager Schiedsgerichtshof. – Eine Darstellung aus deutscher Sicht bietet Jost Dülffer, Regeln gegen den Krieg. Die Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907 in der internationalen Politik, Berlin 1981.

8 Der Text des Völkerbundsvertrags ist abgedruckt in der erhellenden Broschüre «Der Völkerbund und die Schweiz», die der Genfer Professor Paul Moriaud 1919 im Auftrag der Schweizerischen Friedensgesellschaft veröffentlichte und in der er die Bevölkerung der Schweiz aufforderte, dem Beitritt der Schweiz zu diesem Vertragswerk zuzustimmen. Im Gegensatz zu den Friedensorganisationen lehnte die Spitze der SPS den Beitritt ab, weil sie der Meinung war, ein echter Völkerbund zur Sicherung des Friedens sei erst *nach* Durchführung der sozialistischen Revolution möglich. Nicht alle SP-Mitglieder waren allerdings dieser Meinung. So verwandte sich etwa Leonhard Ragaz energisch für den Beitritt zum Völkerbund (vgl. Neue Wege 6/1995, S. 177).

9 Albrecht Rendelzhofer (Hg.), Völkerrechtliche Verträge, Beck-Texte im dtv 1995, S. 617ff.

10 Rendelzhofer, a.a.O., S. 1.

11 Vgl. Maurice Bertrand, UNO. Geschichte und Bilanz, Fischer Taschenbuch 1995. – Werner Link, Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Beck'sche Reihe 1998.

Dass durch eine Willenserklärung und Organisation der Menschheit der Krieg verurteilt und die neue Ordnung des Völkerlebens auf Grundlage des Rechtes und Friedens proklamiert und ins Leben gerufen ist – das ist eine Tatsache von solcher Grösse, dass ein Freudenfest der ganzen Menschheit darob aufleuchten müsste...

(Leonhard Ragaz vor der Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund, in: NW 1920, S. 183)