

Weltmacht UNO: antidemokratische Rechtssetzung von oben

24.11.2018, Fassadenkratzer

Die UNO schwingt sich immer mehr zur globalen Rechtssetzungsinstanz auf. Mittels Erklärungen und „unverbindlicher“ Soft Law-Pakts werden individuelle Menschenrechte behauptet, welche sich schleichend als Völkergewohnheitsrecht etablieren. Dieses verdrängt dann das demokratische Recht der einzelnen Staaten insoweit, als es diesem „Völkerrecht“ nicht entspricht. Mit dem Migrationspakt der UNO wird dies gerade wieder beispielhaft praktiziert. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, also letztlich das der einzelnen Menschen, wird damit insoweit als Grundlage demokratischer Gesellschaften zunehmend zugunsten einer sich den Staaten überordnenden UNO-Weltinstanz verdrängt.

Das demokratische Recht

In der Demokratie, die dem Anspruch nach auf der Selbstbestimmung des Menschen beruht, entsteht das Recht aus dem Gerechtigkeitsgefühl der freien Menschen, die im wirtschaftlichen und kulturellen Leben Rechte und Pflichten in Verträgen und in Gemeinschafts-Satzungen vereinbaren, sowie im staatlichen Leben durch ihre Abgeordneten allgemeine öffentlich- und zivilrechtliche Gesetze beschliessen. Das Recht geht von unten, von den einzelnen Menschen und in ihrer Gesamtheit vom „sich selbst bestimmenden“ Volk aus und bindet Exekutive und Judikative. Das Recht ist demokratisch legitimiert, wenn es sich in dieser Weise von unten nach „oben“ aufbaut.

Von der UNO wurde aber schon früh eine zunehmende Praxis eingeleitet, individuelle Rechte des Menschen über das Völkerrecht gleichsam von oben zu initiieren, die für die Völker und Menschen verbindlich sind, auch wenn sie von ihnen selbst in ihren Parlamenten nicht beschlossen wurden. Die Art und Weise, in der das Völkerrecht hier instrumentiert wird, müssen wir uns genauer anschauen, um die Vorgänge in der Politik zu durchschauen.

Ursprünglich sind im Völkerrecht die Rechtssubjekte nicht die individuellen Menschen, sondern die einzelnen Staaten, deren Regierungen miteinander völkerrechtliche Verträge abschliessen. So schreibt der Völkerrechtler Ulrich Vosgerau:

„Herkömmlicherweise sind eigentlich Staaten die Rechtssubjekte und Akteure des Völkerrechts; sie bringen ihre Interessen in völkerrechtlichen Verträgen möglichst zum Ausgleich, und die Individualperson ist im Völkerrecht eigentlich „mediatisiert“, d.h. sie wird mit ihren Rechten und Interes-

sen von ihrem Staat vertreten, ist aber im allgemeinen nicht selbst Völkerrechtssubjekt.“¹

Diese völkerrechtlichen Verträge müssen von den nationalen Volksvertretern, den Parlamenten, gebilligt werden, damit das demokratische Legitimationsprinzip von unten nach oben gewahrt bleibt. Verbindlich sind diese vertraglichen Vereinbarungen nur für die Vertragsparteien.

Nun hat die UNO als internationale Organisation, der fast alle Staaten der Welt angehören, die Möglichkeit, die Regierungsvertreter aller Mitgliedstaaten zu versammeln und ihnen zur Verbesserung des allgemeinen Rechtsstandards individuelle Rechte für die Menschen ihrer Völker vorzuschlagen, die dann durch Beschluss oder Erklärung der Generalversammlung allen Staaten zur Übernahme empfohlen werden. Verbindlichkeit erlangen sie nur, wenn und insoweit sie durch die Parlamente einzelner, vieler oder aller Staaten in das jeweilige nationale Recht eingegliedert werden. So weit so gut.

Das Völkergewohnheitsrecht

Die UNO benutzt aber auch das Instrument des aus dem angloamerikanischen Recht stammenden „Soft Law“ (weiches Recht), um in von ihr initiierten Übereinkünften (compacts), die ausdrücklich keine völkerrechtliche Verbindlichkeit haben, individuelle Rechtsstandards als Ziele vorzugeben, deren Umsetzung den Staaten, die sich daran beteiligen, weitgehend überlassen bleibt. Dabei wird aber genauer betrachtet die Umsetzung der Ziele als politische Verpflichtung verbindlich vereinbart, während der Modus der Umsetzung unverbindlich sein soll. So üben solche Pakte einen grossen Druck aus, auch auf Staaten, die sich daran nicht beteiligen. Denn je mehr Staaten diese Standards über längere Zeit praktizieren, desto sicherer werden sie von Gerichten allmählich als Völkergewohnheitsrechte gewertet, die für alle Staaten, auch für die Nichtunterzeichner gelten.

Eine solche völkergewohnheitsrechtliche Wirkung haben sogar einseitige Erklärungen der UNO- Generalversammlung, auch wenn sie nicht in einen Soft Law-Pakt eingeflossen sind. Das eindrücklichste Beispiel ist die UN-Menschenrechtsdeklaration. Sie war „ursprünglich eine rein politisch zu verstehende Absichtserklärung der UN-Generalversammlung ohne jede rechtlich bindende Wirkung.“ Doch „sie erstarkte schon in den ersten Jahrzehnten seit ihrer Verkündung (1948) zu Völkergewohnheitsrecht, und jedenfalls wesentliche Kerngehalte der UN-Menschenrechtsdeklaration – welche genau, ist wie immer umstritten – dürfen heute sogar als ius cogens (zwingendes Recht) angesehen werden.“ Das betrifft auch zahlreiche weitere Menschenrechtspakte.

Viele Staaten haben wesentliche dieser Menschenrechte in ihre Verfassungen

übernommen, wenn, wie in der Bundesrepublik, solche Grundrechte nicht schon vorher darin enthalten waren. Aber gewohnheitsrechtlich gelten sie in der geschilderten Weise auch für alle anderen Staaten.



Pixabay lizenzfreie Bilder

Der UN-Migrationspakt

Auch die „New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten“ der UNO-Generalversammlung vom 19.9.2016, die viele Verpflichtungen enthält, die zur Umsetzung in den UN-Migrationspakt geflossen sind, wird, wie letzterer auch, diese völkergewohnheitsrechtlichen Wirkungen entfalten. Der UN-Migrationspakt stellt sich auch ausdrücklich in den Zusammenhang der Menschenrechtserklärung der UNO, wie um indirekt klar zu machen, dass es um ein neues individuelles Menschenrecht für ungehinderte Migration gehe.

„Schon eine Durchsicht des durchweg höchst komplizierten, oft sprachlich uneindeutig formulierten völkerrechtlichen Instruments ergibt ..., dass der herkömmlicherweise wichtigste und zentralste Aspekt des internationalen Migrationsrechts eigentlich fehlt: nämlich das Recht eines jeden souveränen Staates auf Entscheidung über Ob und Wie eventueller Zuwanderung und auf je eigene Gestaltung des nationalen Zuwanderungs- und Asylregimes. Unter Umkehrung der traditionellen völkerrechtlichen Betrachtungsweise, nach der gleichberechtigte und souveräne Staaten die wesentlichen Akteure und v.a. auch die Rechtssubjekte des Völkerrechts sind, werden die Rechte der Migranten auf weltweite Wanderung und diskriminierungsfreie Niederlassung in den Vordergrund gestellt; diese sollen die Staaten sicherstellen, was wiederum von Stellen der Vereinten Nationen laufend überwacht werden soll.“³

„An diesem Programm fällt bereits auf, dass hier mit wesentlichen, bislang prägenden Grundsätzen des Völkerrechts wie auch des nationalen Asyl-, Einwanderungs- und Ausländerrechts gebrochen wird; die UN will im Hinblick auf das Migrationsrecht offenbar ein neues Kapitel der Völkerrechtsgeschichte aufschlagen. (...)

Bereits in der New York Declaration (vom 19.9.2016), umso mehr aber im GCM (Global Compact for Migration), erscheinen – ganz in der Konsequenz

dieses Ansatzes – eher die Individualmensen, also hier die Migranten, als die eigentlichen Rechtssubjekte mit unmittelbaren Rechten gegenüber der Weltgemeinschaft (d.h. in der Sache wohl eher: gegenüber den entwickelten, industrialisierten Ländern, in die sie gerne einwandern würden!), die Staaten hingegen werden offenbar tendenziell zu lokalen oder regionalen Versorgungsagenturen am Rand des grossen Trecks, die manchmal allerdings etwas pflichtvergessen sind.“⁴

Im herkömmlichen Völkerrecht, in dem nicht die einzelnen Menschen, sondern die Staaten die Rechtssubjekte sind, sind sie es auch, die über die Einwanderung von einzelnen Migranten, erst recht von grösseren Massen, in ihr Hoheitsgebiet entscheiden. Daher, schreibt Dr. U. Vosgerau,

„ist das Ausländer-, Einwanderungs- und Migrationsrecht – auch in ausgesprochenen Einwanderungsländern – immer ein Unterfall des Polizei- und Ordnungsrechts. Der Einwanderungswunsch fremder Menschen zumal aus anderen Kulturkreisen ist immer und zunächst einmal eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit. Nur durch die sorgfältige Auswahl der geeignetsten Migranten unter konsequenter Zurückweisung zahlreicher ungeeigneter Kandidaten kann diese Gefahr einigermassen beherrscht und minimiert werden.

Demgegenüber dreht bereits die New York Declaration – und umso mehr dann der GCM – diese rechtlich-politische Ausgangslage um und geht von einer Art Grundrecht aller Menschen auf weltweite Migration mit allgemeiner Niederlassungsfreiheit aus („jederzeit und ohne Rücksicht auf ihren Migrationsstatus [d.h. ihren jeweiligen Rechtsstatus]“ – „retten, aufnehmen, beherbergen“).

Konsequenterweise kommt dann das Konzept der „illegalen Einwanderung“ im GCM gar nicht mehr vor (!), es gibt nur noch den „irregulären Zustand“ mancher Migranten, dieser wird aber eher als ein Versagen der Aufenthaltsstaaten angesehen, die den Migranten nicht legalisiert haben und dadurch seine Rechte (v.a. auf diskriminierungsfreien Aufenthalt) schmälern.“⁵

Das grundlegende demokratische Problem

Wir sehen eine schon sehr weit fortgeschrittene Praxis, durch welche die Staaten, die Schutz- und Sicherheitsorganisationen der Völker, als Rechtssubjekte des Völkerrechts verdrängt werden und an ihre Stelle über alle Grenzen hinweg der internationale Mensch, der rechtlich überall gleichgestellte „Weltbürger“ tritt. Zugleich wird das Selbstbestimmungsrecht der Menschen und Völker auf ihre eigene demokratische Rechtssetzung von unten nach oben sukzessive ausgeschaltet und ein „Weltrecht“ von oben etabliert.

„In demokratischen Verfassungsstaaten (...) wird Legitimität von unten nach oben aufgebaut. Ein Gesetz ist legitim, wenn es, hauptsächlich kraft des verfassungsmässig vorgesehenen Verfahrens, letztlich als Ausdruck des Selbstbestimmungsrechts eines Volkes angesehen werden kann. Globale Zielvereinbarungen internationaler Organisationen wie eben der GCM stellen dieses Prinzip auf den Kopf. Nach ihrer Konzeption soll eine nationale Migrationspolitik dann legitim sein, wenn sie den übergeordneten, äusserst migrationsfreundlichen Zielsetzungen des GCM entspricht. D.h., dem GCM liegt eher der Gedanke einer allmählichen rechtspolitischen Erziehung der Völker zugrunde, nicht aber deren jederzeitige demokratische Selbstbestimmung.“⁶

Hier geschieht etwas Tiefgreifendes, wie U. Vosgerau aufmerksam macht. Das völkerrechtliche Soft Law wird einerseits als harmlos, weil unverbindlich dargestellt, erlangt aber andererseits, auch unter tatkräftiger Mithilfe von NGOs, Aktivisten, Medien und „Zivilgesellschaft“ als verbindlicher Standard allmählich gewohnheitsrechtliche Wirkung, an dem die nationale Rechtspraxis zu messen ist. Dies werde schleichend das Rechtsgefühl und das Legitimitätsbewusstsein der Menschen verändern.

Doch nicht nur der Legitimationsgedanke werde sich verändern, sondern auch das Verständnis von der Struktur des Rechts.

„Das Recht internationaler Organisationen – dies sieht man etwa auch im Europarecht – ist zumeist „politisches Recht“. D.h., es soll nicht primär die in einer Gesellschaft ohnehin vorfindlichen Rechts – und Gerechtigkeitsvorstellungen zusammenfassen, auf den Punkt bringen und von Widersprüchen reinigen, sondern es soll ein bestimmtes Rechtsgefühl überhaupt erst erzeugen.

Entsprechend geht der GCM als Rechtstext nicht von Tatbeständen und Rechtsfolgen, sondern von zu erreichenden Zielen aus, die übrigens vielfach einen durchaus utopischen Charakter haben. Damit ähnelt er strukturell dem Planungsrecht. Wo solche zielorientierten Normtexte mit teils utopischem Charakter sich mehr und mehr als ´internationaler Standard`, als ´menschenrechtliche Vorgabe der Vereinten Nationen, an denen die nationale Rechtspraxis zu messen ist`, durchsetzen (wobei es, wie bereits erwähnt, weniger auf das Handeln der Regierung und staatlicher Stellen ankommt, sondern eher auf die Kommunikation in den Massenmedien), dort verändert sich das Rechtsbewusstsein der Bevölkerung.

In legitimatorischer Hinsicht gilt dann statt des Satzes:

´Demokratisch legitimiert ist, was aus freien Wahlen hervorgegangene Parlamente beschlossen haben, im einen Land ist es so, im nächsten ganz anders, und Wahlen können die bisher praktizierte Politik schnell ändern` nunmehr:

‘Legitimiert ist, was in Übereinstimmung mit den internationalen Vorgaben steht; diese gelten auf der ganzen Welt in gleicher Weise.

Auch die Struktur des Rechts wird unter dem Eindruck internationaler, zielorientierter Regelungswerke immer weniger verstanden. Im Rechts- und Verfassungsstaat gilt eben, und dazu benötigt man keinen GCM:

‘Recht ist, wenn an festgeschriebene Sachverhalte klare Rechtsfolgen geknüpft werden. Alle Staatsgewalten sind an das geschriebene Recht gebunden`.

Tendenziell wird daraus:

`Recht ist, wenn das staatliche Handeln den im GCM vorgeschriebenen Zielen dient`.

Ohne also zunächst überhaupt formalrechtlich verbindlich zu sein, trägt der GCM zum Abbau und zur Schwächung des demokratischen und rechtsstaatlichen Bewusstseins der Bevölkerung bei. Er schwächt und verunklart den demokratischen Selbstbestimmungsgedanken.“⁷

Ausblick

Das bedeutet, mit dieser unterschweligen Veränderung des Bewusstseins geht einher, dass keine Verteidigung der Selbstbestimmung, der Freiheit, mehr stattfindet. Das Widerstandspotential bei den Menschen schwindet. Sie werden zu folgsamen Sklaven, wenn nicht gar zu fanatischen Verfechtern eines Weltrechts von oben, ohne dass es ihnen selbst zum Bewusstsein kommt. Dieser Prozess hat ja bereits weite Teile der Bevölkerung erfasst.

Die UNO zeigt sich immer deutlicher in der Entwicklung zu einer Weltregierung, die zugleich Weltgesetzgeber ist. Wir stehen inmitten eines Prozesses zu einer totalitären Weltordnung mit einem Völkerrecht als „Weltverfassung“, in der alle Menschen als „Weltbürger“ überall die gleichen Rechte erhalten und die zahlreichen unterschiedlichen Nationalstaaten allmählich überflüssig werden.⁸

1 [Gutachten Dr. Vosgerau](#), S. 5

2 U. Vosgerau a.a.O. S. 14

3 a.a.O. S. 3

4 a.a.O. S. 5

5 a.a.O. S. 6

6 a.a.O. S. 17

7 a.a.O. S. 18, 19

8 Vgl. U. Vosgerau a.a.O. S. 5