

Von Armenien zur einer internationalen Menschenrechtserklärung:

André Mandelstam und die Entwicklung menschenrechtlichen Völkerrechts

von Rainer Huhle

Der russische Diplomat, Orientalist und Rechtsgelehrte Andrej¹ Nikolajewitsch Mandelstam gehörte zu den am besten ausgerüsteten Beobachtern der Politik und der Rechtsverhältnisse im Osmanischen Reich. Sein besonderes Interesse galt dabei dem Umgang der Türkei mit ihren ethnischen und religiösen Minderheiten. Über das „Armenienproblem“ hat er einige der wichtigsten zeitgenössischen Schriften vorgelegt. Zugleich schlug Mandelstams intellektueller Lebensweg eine Brücke vom völkerrechtlichen Konsens des Europa vor dem ersten Weltkrieg zu Formulierungen eines universellen Menschenrechts. Seine Ideen gingen weit über das in der Zwischenkriegszeit herrschende Völkerrechtsverständnis im Rahmen des Völkerbunds hinaus und proklamierte Prinzipien eines menschenrechtlichen Universalismus, die erst nach dem Zweiten Weltkrieg umgesetzt werden konnten.

Im Folgenden stelle ich zunächst wesentliche Grundzüge des europäischen Völkerrechtsverständnisses dar, in dem Mandelstam sich bewegte. Am Beispiel der diplomatischen und Rechtsbeziehungen zwischen den christlichen europäischen Staaten und dem Osmanischen Reich, an denen Mandelstam aktiven Anteil hatte, lässt sich im zweiten Teil die Fortentwicklung seines völkerrechtlichen Denkens beobachten. Nach dem Ersten Weltkrieg schließlich begann er von der Plattform des *Institut de Droit International* aus die Tragfähigkeit der im Völkerbund entwickelten neuen Ansätze für die Lösung der Probleme Armeniens und der Minderheitenfrage generell zu prüfen und formulierte von da aus die Notwendigkeit eines universellen menschenrechtlichen Ansatzes im Völkerrecht. Auch wenn das schließlich vorgelegte Ergebnis in seiner unmittelbaren praktischen Wirkung sehr begrenzt blieb, war es doch ein wichtiger Bezugspunkt für spätere Arbeiten, die zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte führte.

¹ Die meisten – französisch geschriebenen – Schriften veröffentlichte Mandelstam unter dem Vornamen „André“.

„Zivilisation“ als völkerrechtliche Kategorie: „Die ungeschriebenen Gesetze der Humanität und Zivilisation“ und „das Rechtsbewusstsein der zivilisierten Welt“

Einer der eindrucklichsten Sätze in Robert H. Jacksons großer Rede zur Eröffnung des Internationalen Militärtribunals in Nürnberg beschwor die Zivilisation als die letzte Instanz, um deren Bewahrung willen die Nazi-Verbrecher abgeurteilt werden müssten.

„Die Untaten, die wir zu verurteilen und zu bestrafen suchen, waren so ausgeklügelt, so böse und von so verwüstender Wirkung, daß die menschliche Zivilisation es nicht dulden kann, sie unbeachtet zu lassen, sie würde sonst eine Wiederholung solchen Unheils nicht überleben.“²

Die NS-Täter seien, so Jackson, „lebende Sinnbilder des Rassenhasses, der Herrschaft des Schreckens und der Gewalttätigkeit, der Vermessenheit und Grausamkeit der Macht.“ Wolle man nicht riskieren, dass diese Verbrecher erneut an die Macht kämen, dürfe ihnen gegenüber „die Zivilisation [...] keine Nachsicht zeigen.“

Diese Berufung auf die Zivilisation als höchste Instanz, vorgetragen an prominenter Stelle seiner Rede, beeindruckte durch ihr Pathos. Doch der versierte Jurist war sich natürlich bewusst, dass er hier auf eine argumentative Figur zurückgriff, die im Völkerrecht eine ebenso lange wie zweifelhafte Traditionslinie hat. Als er im Juni 1945 Präsident Truman einen Zwischenbericht über die Vorarbeiten zum Tribunal gab, notierte er bei der Aufzählung der geplanten Anklagepunkte:

„(b) Atrocities and offenses, including atrocities and persecutions on racial or religious grounds, committed since 1933. This is only to recognize the principles of criminal law as they are generally observed in civilized states. These principles have been assimilated as a part of International Law at least since 1907. The Fourth Hague Convention provided that inhabitants and belligerents shall remain under the protection and the rule of "the principles of the law of nations, as they result from the usages established among civilized peoples, from the laws of humanity and the dictates of the public conscience.“³

² *Trial of the Major War Criminals Before The International Military Tribunal Nuremberg 14 November 1945 -1 October 1946*, Nürnberg 1947, Bd. 2, S. 115

³ Jackson, Robert H.: *Report of Robert H. Jackson, United States Representative to the International Conference on Military Trials London 1945, Washington (Department of State) 1949*, S. 50f

Was Jackson hier zitierte, war die berühmte "Martens-Klausel"⁴, in der Tat eine der prominentesten Formulierungen dieser letzten, freilich undefinierbaren Instanz des Völkerrechts, im Grunde seit seinem Beginn, in ständigem Gebrauch aber jedenfalls seit der Säkularisierung des Völkerrechts im neunzehnten Jahrhundert. Friedrich Fromhold Martens, auch als Frédéric oder Fedor Fedorovich Martens bekannt, war russischer Rechtsgelehrter und Diplomat, prominentes Mitglied des 1973 gegründeten *Institut de Droit International* – und der Lehrer von Andrej Nikolajewitsch Mandelstam.

Das mittelalterliche und auch das Naturrecht der Aufklärung genoss im wissenschaftsgläubigen neunzehnten Jahrhundert kein Ansehen mehr, der modische Positivismus andererseits taugte zwar in vielen Rechtsgebieten, aber eben grade nicht im paragrafenlosen Völkerrecht. Wollte man die durchaus vorhandenen gemeinsamen Überzeugungen großer Teile der europäischen völkerrechtswissenschaftlichen Community – die sich seit dessen Gründung 1873 im genannten *Institut de Droit International* konzentrierte -, zur Geltung bringen, brauchte es neuer Begrifflichkeiten, die im Geist der Zeit einen nicht zu hinterfragenden gemeinsamen Begründungshorizont bezeichneten. Die Schlüsselwörter waren „Humanität“ und „Zivilisation“. Beide Begriffe, zumal in ihren semantischen Varianten in den verschiedenen europäischen Sprachen, waren so weit gefasst, dass sie mit sehr unterschiedlichen Bedeutungen und Emotionen aufgeladen werden konnten, und dennoch Grundlage für einen inhaltlichen Minimalkonsens im christlichen Europa (wir dürfen in diesem Zusammenhang die beiden Americas dazurechnen) zu liefern in der Lage waren.

Zu den verbreitetsten Formeln gehörte die Rede von den „ungeschriebenen Gesetzen der Humanität und Zivilisation“ und vom „Rechtsbewusstsein der zivilisierten Welt“. Der Schweizer Rechtsgelehrte Johann Caspar Bluntschli zum Beispiel, auch er Gründungsmitglied des *Institut*, sprach in seinem auch heute noch häufig zitierten⁵ grundlegenden Traktat über das „Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten“⁶ ständig vom „Rechtsbewusstsein der civilisirten Völker“ oder auch vom „Rechtsbewusstsein der civilisirten Menschheit“ als Grundlage des neueren Völkerrechts. Auf dieser Idee einer gemeinsamen europäischen oder auch christlich-europäischen Zivilisation als Grundlage eines gemeinsamen

⁴ Sie lautete in ihrer ursprünglichen, von Martens auf der Haager Friedenskonferenz 1899 formulierten Fassung, die in die Präambel der Landkriegsordnung Eingang fand:

“Until that time when it appears feasible to publish a more complete collection of the laws of war, the High Contracting Parties consider it appropriate to certify that in cases unforeseen by the resolutions they have approved, the population and the belligerents remain under the protection and the operation of the principles of international law, insofar as they follow from the customs established between civilized nations, from the laws of humanity and the dictates of the public conscience”. Zitiert nach V.V. Pustogarov: “The Martens Clause in International Law”, in: *Journal of the History of International Law* 1/1999, S. 125–135 (hier S. 127)

⁵ Auch der Chefankläger der Nürnberger Nachfolgeprozesse, Telford Taylor, berief sich zur Rechtfertigung des völkerrechtlichen Eingriffs in die deutsche Souveränität noch auf Bluntschli, s. Telford Taylor, “Nuremberg Trials: War Crimes and International Law,” in: *International Conciliation* 450 (1949); reprinted in Telford Taylor, *Final Report the Secretary of the Army on the Nuernberg War Crimes Trials und Control Council Law No. 10* (Washington, 1949): 121-242

⁶ Bluntschli, Johann Caspar: *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten*, 3. Auflage, Nördlingen 1878

Rechtsbewusstseins basierten die meisten Versuche, die internationalen Beziehungen auf eine (völker-)rechtliche Basis zu stellen. Auch über die Konsequenzen, die sich aus dieser Überzeugung ergaben, gab es einen relativ breiten Konsens. Die einfachste, zugleich weitreichendste Konsequenz war, dass das Völkerrecht, oder besser das internationale, also zwischenstaatliche Recht eine Angelegenheit der „zivilisierten Staaten“ unter sich sei. Gerade weil das Völkerrecht kaum geschrieben und kaum einklagbar war, blieb es auf die freiwillige Zustimmung der Mitglieder dieser Staatengemeinschaft angewiesen, auf die Kräfte in Kultur und „Rechtsbewusstsein“ innerhalb dieser Staaten, die für die Einhaltung der Regeln sorgten. Einige dieser Voraussetzungen ließen sich benennen: Ein funktionierendes Rechtswesen, überhaupt eine funktionierende Staatsverfassung, gewisse Grundfreiheiten, der Grundsatz der Vertragstreue, bei einigen Autoren auch die gemeinsame christliche Religion als Beweis gemeinsamer sittlicher Überzeugungen.

Europa als Hort der Zivilisation und Subjekt des Völkerrechts

Als Völkerrechtssubjekte in diesem vollen Sinn wurden daher nur die europäischen Staaten und ihre amerikanischen Ableger anerkannt. Die restlichen Völker befanden sich außerhalb dieses geschlossenen Clubs in einer mehr oder weniger klar umrissenen Grauzone, die zu wechselnden Einstufungen führte, in keinem Fall aber an den Rang der europäischen Staaten heranreichte. Am plastischsten hat dies der schottische Jurist James Lorimer, auch er ein Gründungsmitglied des *Institut de droit international*, formuliert.

Lorimer teilte die Menschheit in drei Gruppen ein: die zivilisierte Menschheit, die barbarische und die wilde Menschheit.⁷ Rechtlich gesehen, ergäben sich daraus, so Lorimer, drei Stufen der „politischen Anerkennung“, und damit ihrer rechtlichen Stellung in seinem Völkerrechtssystem. Die „volle politische Anerkennung“ stand – selbstredend – nur den europäischen Staaten zu, einschließlich deren Kolonien sowie den amerikanischen Staaten, die sich von Europa unabhängig gemacht hatten. „Partielle politische Anerkennung“ gestand er der Türkei zu sowie den wenigen „historischen Staaten Asiens“, die ihre Unabhängigkeit von Europa bewahrt hatten, also im Wesentlichen Persien, China, Japan und Siam. Der Rest der Menschheit fiel in die Gruppe der Wilden, die man nicht politisch anerkennen konnte, sondern lediglich als menschliche Wesen ohne Rechtsstatus.

⁷ “As a political phenomenon, humanity, in its present condition, divides itself into three concentric zones or spheres - that of civilized humanity, that of barbarous humanity, and that of savage humanity.” Lorimer, James: *The Institutes of the Law of Nations. A Treatise of the Jural Relations of Separate Political Communities*, Edinburgh / London 1883, vol.1, S. 101

Lorimer bezog seine Dreiteilung der Menschheit – ohne ihn allerdings zu zitieren – fast wörtlich von Lewis Morgan's Buch „Ancient Society“⁸, einem klassischen Werk der Anthropologie des 19. Jahrhunderts, das auch Marx und vor allem Engels stark beeinflusste. Während aber Morgans Schema entwicklungsgeschichtlich orientiert ist und somit davon ausgeht, dass alle menschlichen Gesellschaften zumindest im Prinzip die Stufe der Zivilisation erreichen können, macht Lorimer daraus eine krude statische Einteilung der Menschen seiner Zeit, die rassistischen Tönen und Vorurteilen die Tür öffnet. Die aufkommende Kulturanthropologie wurde auch von anderen Völkerrechtlern seiner Zeit rezipiert, nicht alle teilten allerdings die rassistischen und darwinistischen Untertöne, mit denen Lorimer seine Klassifizierung garnierte. Im Grundsatz aber drückte Lorimer nur etwas gröber aus, was herrschende Meinung im Völkerrecht mindestens bis zur Gründung des Völkerbunds, und in mancher Hinsicht bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs war: Völkerrecht war eine europäische Errungenschaft und zunächst auch auf die Beziehungen zwischen den europäischen Staaten (unter meist stillschweigendem Einbezug der unabhängigen amerikanischen Staaten) beschränkt. In der Tat sprachen schon die Titel mancher Traktate und Lehrbücher des 18. und 19. Jahrhunderts vom „europäischen Völkerrecht“.⁹ Ein anderes Völkerrecht kannten sie nicht. Die zivilisatorische Errungenschaft des Völkerrechts, die Europa vor dem Rest der Welt auszeichnete, verlieh den europäischen Staaten Rechte gegenüber dem Rest der Welt, die nicht auf Gegenseitigkeit beruhten. „Das Völkerrecht hat die Eingeborenen als unzivilisiert zu behandeln. Es regelt, zum gegenseitigen Vorteil der zivilisierten Staaten, deren jeweilige Ansprüche auf Souveränität über die Gebiete und überlässt die Behandlung der Eingeborenen dem Gewissen desjenigen Staates, dem die Souveränität zuerkannt ist...“¹⁰, schrieb 1894, ein knappes Jahrzehnt nach der Berliner Konferenz, die diese Ansichten zur Richtschnur der europäischen Politik gemacht hatte, ein weiteres Gründungsmitglied des *Institut*, der britische Völkerrechtler James Westlake. In seiner Darstellung der Erörterungen auf der Berliner Konferenz fand Westlake es völkerrechtlich gesehen völlig angemessen, dass die über Afrika verhandelnden europäischen Mächte sich in erster Linie mit der Regelung der die Kolonien betreffenden Rechtsfragen zwischen ihnen selbst und nicht gegenüber den Völkern und Herrschern der eroberten bzw. dominierten Gebiete beschäftigten, die ja im Sinne Lorimers gar keine politischen Rechte hatten.

Gleichwohl wollte das Völkerrecht nicht einfach die bloße Okkupation ohne juristische Grundlage akzeptieren – es hätte sich ja überflüssig gemacht. Wieso

⁸ Lewis H. Morgan: *Ancient Society or Researches in the Lines of Human Progress from Savagery through Barbarism to Civilization*, Chicago o.J. [London 1877]. Morgan benutzte dieses – von ihm noch weiter verfeinerte – Schema aber im entwicklungsgeschichtlichen Sinn. Der „Status of Civilization“ beginnt bei ihm bereits, wenn eine Gemeinschaft über ein phonetisches Alphabet und irgendeine Art von Schrift verfügt. (ebd. S. 11f.)

⁹ z.B. Johann Ludwig Klüber: *Droit des gens moderne de l'Europe*, Stuttgart 1819, August Wilhelm Heffter: *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart* (Berlin 1844)

¹⁰ Westlake, John: *Chapters on the Principles of International Law* [1914], Nachdruck in: *The Collected Papers of John Westlake on Public International Law*, Edited by L. Oppenheim, Cambridge University Press 1914, S. 145

aber die herrschende Praxis vor allem Englands, sich große Gebiete der Welt durch reale oder betrügerische Verträge mit einheimischen Herrschern (oder Personen, die sie zu solchen erklärten) abzuschließen, wo doch diese Wilden gar nicht vertragsfähig waren, das blieb eines der Geheimnisse des Völkerrechts der imperialistischen Epoche, über das sich ein Autor wie Westlake bewusst und geradezu zynisch ausschwig.¹¹

Dass der Begriff der Zivilisation in diesem Sinn ein imperialistischer Kampfbegriff war, der der Abgrenzung und Legitimation europäischer Expansion diene, ist keine originelle Erkenntnis mehr. „Kein Wort ist vager und hat mehr Verbrechen möglich gemacht als die Rede von der Zivilisation“, schrieb der französische Jurist und Publizist Charles Salomon schon 1899.¹² Die Eroberung der von den politisch rechtlosen Wilden bewohnten Gebiete war also für das Völkerrecht des 19. Jahrhunderts kein großes Problem, nur wenige Autoren widersprachen der herrschenden Meinung.

Darüber sollte aber nicht vergessen werden, dass der Begriff auch einen positiven Gehalt hatte. Was das Völkerrecht vor dem Ersten Weltkrieg den außereuropäischen Staaten und „Stämmen“ absprach und als die zivilisatorische Errungenschaft pries, die die europäische Vorrangstellung rechtfertigte, war vielleicht nicht gerade ein „ethnozentrischer Vorläufer der heutigen Menschenrechte“¹³, enthielt aber doch auch positive normative Elemente für den eigenen Gebrauch. Zu diesen zivilisatorischen Normen, deren Respektierung die europäischen Staaten voneinander selbst erwarteten, gehörten gewisse, durchaus flexible gebrauchte Vorstellungen über humanitäre Prinzipien, vor allem aber bestimmte innerstaatliche Ordnungsprinzipien, aus den sich wiederum Regeln zwischenstaatlicher Beziehungen ableiteten, die sich im friedlichen diplomatischen Verkehr und, falls dieser zu keinem Ergebnis führte, in gegenseitig anerkannten Formen der Kriegserklärung und -führung manifestierten. Was die beiden Haager Konferenzen 1899 und 1907 festschrieben, war nur die vertragliche Präzisierung von Grundnormen, die das Völkerrecht längst formuliert und als allgemein anerkannt betrachtet hatte, so wie das der Völkerrechtler und Diplomat Martens in seiner Formel zur Abdeckung aller im Detail nicht geregelten Fälle so beredt zum Ausdruck brachte. Auf

¹¹ “What is the authority—chief, elders, body of fighting men—if there is one, which those ideas point out as empowered to make the cession? With what formalities do they require it to be made, if they allow it to be made at all? These questions are too obscure among uncivilised populations, or, if they are clear to them, too obscure for the whites who are in contact with them, for the latter to find much difficulty in picking a hole, when desired, in a cession alleged to have been made by a tribe. And then there would be the controversies whether the irregular violence to which savages are prone amounted to aggression justifying conquest. All these are questions for which, in the general interest, the civilised powers do well not to give occasion in their mutual arrangements ...” (ebd. S. 142). Vgl. dazu auch Onuma, Yasuaki: *A Transnational Perspective on International Law*, Leiden/Boston 2010, S. 336ff.

¹² “No word is more vague and has permitted the commission of more crimes than that of civilization.” (Charles Salomon, *L’occupation des territoires sans maître. Étude de droit international*, Paris 1889, S. 195, zit. bei Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations*, Cambridge 2001, S. 106)

¹³ Jürgen Osterhammel: *Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts*, München 2009, S. 1181

diesem Hintergrund erst wird das Pathos der Empörung voll verständlich, das aus Robert Jacksons Rede in Nürnberg spricht, weil ein Staat, der zur Gemeinschaft der zivilisierten Nationen zählte, der Barbarei verfiel und damit letztlich den Zusammenhang von Zivilisation und Völkerrecht in Frage stellte. Das Völkerrecht musste gerade deshalb seitens der Zivilisation in seiner ganzen Schärfe gegen die Nazitäter angewandt werden, weil sie Verrat an ihr geübt haben.¹⁴

Der Sonderfall Türkei

Weitaus größere Probleme bereiteten den Völkerrechtlern die Beziehungen zu den Staaten von Lorimers zweiter Gruppe, den außereuropäischen Staaten, mit denen man in Europa teils über viele Jahrhunderte Beziehungen unterhalten hatte und deren zivilisatorische Errungenschaften vielfach sogar bewundert worden waren. Der naheliegendste und zugleich komplizierteste und besonders kontrovers diskutierte Fall war die Türkei bzw. das Osmanische Reich.¹⁵ Einem Reich, das fast Europa erobert hätte und mit dem man Jahrhunderte lang geregelte diplomatische Beziehungen unterhalten und Verträge geschlossen hatte, konnte man schlecht grundsätzlich die Rechtsfähigkeit absprechen. Gleichwohl spiegelt sich der langsame politische, militärische und wirtschaftliche Abstieg des Osmanischen Reichs im 19. Jahrhundert auch in einer immer negativeren Beurteilung des Zivilisationsstands der Türkei. Polemiken gegen die Türkei steigerten sich im Lauf des 19. Jahrhunderts und erreichten immer dann Höhepunkte, wenn sich ein überwiegend von christlicher Bevölkerung besiedeltes Gebiet mit mehr oder weniger Unterstützung der christlichen Großmächte aus dem Osmanischen Reich loslöste oder gegen die Hohe Pforte rebellierte.

Während des bulgarischen Aufstands von 1876 etwa, der schließlich zur Herauslösung Bulgariens aus dem Osmanischen Reich führte, gelangten Nachrichten über türkische Massaker an der bulgarischen Bevölkerung in die europäische Presse. Der liberale britische Parlamentarier (und spätere Premier) W.E. Gladstone verfasste im gleichen Jahr eine antitürkische Kampfschrift "Bulgarian Horrors and the Question of the East" mit einem „Sketch of the Turkish Race and Government“ betitelten Kapitel, in dem er die Türken (die er ausdrücklich von anderen muslimisch geprägten Völkern abgrenzte) praktisch aus der menschlichen Gemeinschaft ausschloss. Sie seien, so Gladstone, „upon the whole, from the black day when they first entered Europe, the one great anti-human specimen of humanity. [...] and, as far as their dominion reached, civilisation disappeared from view. They represented everywhere government by

¹⁴ Christiane Wilke hat diesen Zusammenhang am Beispiel des Nürnberger Juristenprozesses und der rechtspolitischen Begründungen Telford Taylors für die Nachfolgeprozesse überzeugend herausgearbeitet. S. Wilke, Christiane: "Reconsecrating the Temple of Justice: Invocations of Civilization and Humanity in the Nuremberg Justice Case", in: *Canadian Journal of Law and Society*, vol. 24, 2009, S. 181-202

¹⁵ Beide Bezeichnungen wurden im 19. Jahrhundert weitgehend synonym verwendet.

Die tatsächlichen Verhältnisse zwischen den europäischen christlichen Mächten und der Türkei trugen allerdings der Tatsache Rechnung, dass das Osmanische Reich im neunzehnten Jahrhundert noch immer eine Großmacht mit Präsenz auch auf dem Boden Europas war. Zwar hatten sich Russland und andere Mächte durch eine Vielzahl von Verträgen bestimmte Eingriffsrechte in der Türkei ausgehandelt, die insbesondere den Schutz ihrer eigenen Staatsbürger (die sogenannten „consular jurisdictions“), aber auch der christlichen Minderheiten betrafen. Doch im Prinzip wurde die Türkei als souveräner Staat betrachtet.²³ Nach dem Krimkrieg, in dem eine Allianz aus Frankreich, Großbritannien und der Türkei gegen Russland kämpfte, wurde im Friedensvertrag von Paris u.a. festgehalten, dass die vertragsschließenden Parteien die Hohe Pforte „an den Vorzügen des öffentlichen Rechts und der europäischen Zusammenarbeit teilnehmen lassen“²⁴ – eine Art EU-Beitritt *avant la lettre*, die überwiegend als Beweis der Anerkennung der Türkei als gleichwertigem Partner interpretiert wurde. Zumindest war die Türkei bis in den Ersten Weltkrieg hinein ein Faktor in der europäischen Bündnispolitik, der ihr auch eine völkerrechtliche Stellung sicherte, die sich z.B. auch in der Einladung zu der Brüsseler Konferenz 1890 gegen den Sklavenhandel zeigte. Die Zeichnung des Schlussaktes dieser Konferenz auch durch die Türkei wurde ausdrücklich als Beweis gemeinsamer zivilisatorischer Grundsätze gewertet.²⁵ Das gleiche gilt für die Beteiligung der Türkei an den beiden Haager Friedenskonferenzen. Der wachsende vor allem zivilgesellschaftlich getragene Protest gegen inhumane Praktiken in ihrem Innern vermochte die offiziellen diplomatischen Beziehungen zum Osmanischen Reich nur partiell zu durchbrechen. Gerade durch diese Bruchstellen in seiner staatlichen Souveränität, die durch Sonderrechte der europäischen Mächte abgesichert und durch eine Reihe von politisch-militärischen Interventionen realpolitisch wirksam wurden, wurde das Osmanische Reich aber zu einem Experimentierfeld von „humanitären Interventionen“, bei denen sich bereits im 19. Jahrhundert die ganze Bandbreite zwischen idealistisch motivierten, oft auch religiös und von rassistischen Leidenschaften getragenen Initiativen meist aus der Zivilgesellschaft, aber durchaus auch der Politik, und merkantilen und imperialen Interessen der Großmächte zeigte.²⁶

of Europe in the Eastern question, but to the Russians and to us in Asia, and to the French in North Africa, in each case on a prodigious scale.” – ebd.

²³ Zu den juristischen Beziehungen zwischen der Türkei und den christlichen europäischen Staaten und Geschichte und Ausgestaltung der „Konsularjurisdiktion“ dieser Staaten innerhalb des Osmanischen Reiches s. Becker Lorca, Arnulf: „Universal International Law: Nineteenth-Century Histories of Imposition and Appropriation“, in: *Harvard International Law Journal*, Vol. 51, Nr 2, Summer 2010, S. 475-552, hier S. 506ff

²⁴ „... déclarent la Sublime Porte admise à participer aux avantages du droit public et du concert Européens.“, zit. nach Onuma, Yasuaki: *A Transnational Perspective on International Law*, Leiden/Boston 2010, S. 323f

²⁵ Fiore, Pasquale: *International law codified and its legal sanction: or, The legal organization of the society of states* (translation from the fifth Italian edition with an introduction by Edwin M. Borchard), New York 1918, S. 293

²⁶ Ausführlich und differenziert dazu: Bass, Gary J.: *Freedom's Battle. The Origins of Humanitarian Intervention*, New York 2008

Japan: ein ganz besonderer Fall

“Im Fall der Türken haben wir bittere Erfahrung damit gemacht, was dabei herauskommt, wenn man die Rechte der Zivilisation auf Barbaren ausdehnt, die sich als unfähig erwiesen haben, ihren daraus erwachsenden Pflichten nachzukommen, und die möglicherweise nicht einmal zu den fortschrittlichen Rassen der Menschheit gehören. Sollten andererseits die Japaner weitere zwanzig Jahre so rasch voranschreiten, wird man die Frage beantworten müssen, ob sie nicht Anspruch auf volle politische Anerkennung haben,” schrieb 1883 James Lorimer.²⁷ Er täuschte sich. Das aufstrebende Japan forderte bereits zu jener Zeit unüberhörbar seinen Eintritt in den Club der vollberechtigten Völkerrechtsträger.²⁸ Nachdem es gewaltsam aus seiner Isolierung gerissen, ungleichen Verträgen unterworfen und für den Welthandel geöffnet worden war, verlangte Japan einen gleichberechtigten Platz unter den „zivilisierten Nationen“. 1894 konnte Japan der Epoche der berüchtigten ungleichen Verträge ein Ende setzen und erstmals – mit Großbritannien – einen Vertrag auf der Grundlage völkerrechtlicher Gleichberechtigung schließen. Der Weg jedoch, den Japan anschließend einschlug, zeigt, dass es die Regeln des Clubs der Vollsubjekte des Völkerrechts gründlich studiert und verstanden hatte. Ende des 19. Jahrhunderts gab es sich eine weitgehend nach deutschem Vorbild gestaltete Verfassung, seine Gelehrten studierten das zeitgenössische (europäische) Völkerrecht, und das Staatswesen wurde von Grund auf modernisiert. Japan hatte verstanden, dass es nur durch eigene Stärke dem Schicksal Chinas und anderer formell noch unabhängiger Staaten entgehen konnte, und dass das eigentliche Geheimnis der Zugehörigkeit zur „Familie der zivilisierten Nationen“ nicht die Zivilisation, sondern die militärische Macht war. Parallel zu seiner Aneignung des westlichen Völkerrechts – schon 1902 wurde das *Japanese Journal of International Law* gegründet – begann Japan, sich als ostasiatische Großmacht zu etablieren. Es erzwang seinen Beitritt zum Club der „civilisirten Staten“ durch militärische Siege in einer Reihe regionaler Eroberungskriege, die ihm prompt 1899 die Einladung an den Tisch der Großen bei der Haager Friedenskonferenz brachten. Den endgültigen Durchbruch bedeutete dann der Sieg im Krieg mit Russland 1905, bei dessen Beilegung in der Friedenskonferenz von Portsmouth Friedrich Fromhold Martens als Verhandlungsführer Russlands gerade noch ein vernichtendes Diktat der japanischen Sieger verhindern konnte.²⁹ Zwei Jahre später war Japan dann wieder in Den Haag bei der Friedenskonferenz. Für Japan,

²⁷ Lorimer, James: *The Institutes of the Law of Nations. A Treatise of the Jural Relations of Separate Political Communities*, Edinburgh / London 1883, vol.1, S. 102f

²⁸ Im Folgenden stütze ich mich vor allem auf R.P. Anand: „Family of ‚Civilized‘ States and Japan: A Story of Humiliation, Assimilation, Defiance and Confrontation“, in: *Journal of the History of International Law* 5: 1-75, 2003; Howland, Douglas: „Sovereignty and the Laws of War: International Consequences of Japan's 1905 Victory over Russia“, in: *Law and History Review*, February 2011, Vol. 29, No. 1; Becker Lorca, Arnulf: „Universal International Law: Nineteenth-Century Histories of Imposition and Appropriation“, in: *Harvard International Law Journal*, Vol. 51, Nr 2, Summer 2010, S. 475-552

²⁹ Eine höchst anschauliche Schilderung von Martens' Rolle bei diesen Verhandlungen gibt Jaan Kross in seinem biografischen Roman: *Professor Martens' Abreise*, München/Wien 1992

so resümierte der japanische Völkerrechtler Yasuki Onuma, war die Aneignung der Regeln des Völkerrechts zugleich der Aufstieg zur Kolonialmacht. Es sei ironisch aber wahr, dass das militaristische Japan ein Musterschüler beim Studium der modernen westlichen Zivilisation war.³⁰

André Mandelstam, Diplomat, Jurist, Menschenrechtler

Dies war der politische und rechtspolitische Kontext, in den Andrej Nikolajewitsch Mandelstam hineinwuchs, dessen Maximen er mitentwickelte und später entscheidend durchbrach.

Mandelstam wurde 1869 in Moguilev am Dnjepr in Russland geboren³¹. Er studierte Jura und Orientalistik in St. Petersburg. Nach dem Studium lehrte er Rechtswissenschaft in St. Petersburg und diente ab 1893 zugleich im russischen Außenministerium. Daneben lehrte er Öffentliches Recht der orientalischen Staaten. 1897/98 besuchte er in Paris die *École libre des sciences politiques*. Ein besonderes fachliches Interesse Mandelstams galt schon früh allen Fragen internationaler Schiedsgerichtsbarkeit als Instrument der Friedenswahrung.

Seine Dissertation schrieb er bei Friedrich Fromhold Martens in St. Petersburg über die Haager Völkerrechtskonferenz von 1899, auf der Martens seine berühmte Klausel zur Wahrung eines unkodifizierten humanitären Völkerrechts vorgetragen hatte. In Den Haag nahm er dann auch an der Friedenskonferenz von 1907 teil, und zwar als persönlicher Sekretär von Martens, dessen Assistent er bereits an der Universität in St. Petersburg gewesen war. 1904 wurde er in das *Institut de droit international* aufgenommen, in dem er aber erst nach dem Weltkrieg eine führende Rolle einnahm.

Seit 1898 bis zum Ersten Weltkrieg arbeitete er an der Russischen Botschaft in Konstantinopel, als „Dragoman“ d.h. als Übersetzer, Dolmetscher und Landeskundler. In dieser Zeit erwarb er sich seine außerordentlichen Kenntnisse

³⁰ s. R.P. Anand: „Family of ‚Civilized‘ States and Japan: A Story of Humiliation, Assimilation, Defiance and Confrontation“, in: *Journal of the History of International Law* 5, S. 39

³¹ Bis heute gibt es keine Monografie über Mandelstam. Quellen für die biografischen Notizen in diesem Aufsatz waren vor allem: *Annuaire de l'Institut de Droit International*, Vingtième Volume, (1904), S. 242f; Burgers, Jan Herman: „The Road to San Francisco: The Revival of the Human Rights Idea in the Twentieth Century“, in: *Human Rights Quarterly*, vol.14/4, 1992, S. 447-477; ders.: „André Mandelstam, Forgotten Pioneer of International Human Rights“, in: Fons Coomans, Fred Grünfeld, Ingrid Westendorp, Jan Willems (eds.): *Rendering Justice to the Vulnerable: Liber Amicorum in Honour of Theo Van Boven*, The Hague/London/Boston 2000, S. 69-82; Mandelstam, André N. : *La protection internationale des droits de l'homme*, in: Académie de droit internationale de La Haye, *Recueil des cours*, Volume 38 (1931-IV), pp. 125-232; Partsch, Karl Josef: „Die Armenierfrage und das Völkerrecht in der Zeit des Ersten Weltkrieges: Zum Wirken von André Mandelstam“, in: Dabag, Mihran / Kristin Platt (Hg.): *Genozid und Moderne. Bd. 1: Strukturen kollektiver Gewalt im 20. Jh.*, Opladen: Leske und Budrich, 1998, S. 338-346; Kévonian, Dzovinar: « Exilés politiques et avènement du „droit humain“: la pensée juridique d'André Mandelstam (1869-1949) », in: *Revue d'Histoire de la Shoah*, n° 177-178, janvier-août 2003, S. 245-273;

der Geschichte, Kultur und Verfassung des Osmanischen Reichs, und insbesondere der Situation von dessen zahlreichen religiösen und ethnischen Minderheiten.

Politisch war Mandelstam seit seiner Petersburger Zeit ein Liberaler, der der „Kadettenpartei“ nahestand, wie manche anderen jüdischen Intellektuellen auch, von denen später vor allem der Jurist Boris Mirkine-Guetzevich auch im Westen bekannt wurde. Gleichzeitig unterhielt er enge Kontakte zu liberalen jungtürkischen Kräften im osmanischen Reich. Die Massaker an der armenischen Bevölkerung 1895/96 stießen bei dieser Generation der antidespotischen Jungtürken ebenso auf Empörung wie im Westen. Vor allem in Paris entwickelten sich darüber enge Beziehungen zwischen liberalen russischen und türkischen Intellektuellen. Den politischen Durchbruch der Jungtürken 1908 begrüßte er. Im gleichen Jahr erschien seine erste größere Arbeit über das osmanische Rechtssystem und dessen Beziehungen zu den europäischen Mächten, eine detaillierte Studie vor allem der zahlreichen Sonderregelungen, die die europäischen Mächte im Lauf der Jahre für ihre Bürger und ihre kommerziellen Interessen ausgehandelt hatten.³² In der Abkehr von der despotischen Herrschaft Sultans Abdul Hamid II hin zu einer parlamentarischen Verfassung sah Mandelstam eine Perspektive für ein auskömmliches Miteinander der zahlreichen Völker und Religionsgemeinschaften im osmanischen Reich, genau wie man es sich in Russland für die Juden erhoffte.

Intervention im Namen des Völker- und Menschenrechts

Als sich ab 1909 ein radikal zentralistischer Kurs bei den Jungtürken durchsetzte, distanzierte sich Mandelstam von der Bewegung. Für ihn hatte nur ein dezentrales plurales Regierungssystem im Ottomanischen Reich Zukunft. Er entwickelte ausführliche Projekte eines Minderheitenschutzes, bei denen die Armenier schon deswegen im Zentrum standen, weil sie auch im Russischen Reich eine große Bevölkerung stellten. Allmählich entstand dabei, angesichts der unversöhnlichen Haltung der Jungtürken, seine Rechtstheorie einer „humanitären Intervention“ (*intervention d'humanité*), die dem Prinzip der völkerrechtlichen Staatensouveränität Schranken setzt. Zu Beginn des Krieges kehrte er vorübergehend nach Russland zurück und arbeitete weiter an der Ausarbeitung dieser Ideen. Zeitweise in der russischen Gesandtschaft in der Schweiz tätig, veröffentlichte er dort sein Buch „Le sort de l'Empire ottoman“³³, eine über 600 Seiten starke Studie über die Entwicklung der politischen und rechtlichen Verhältnisse in der Türkei von der Revolution der Jungtürken 1908 bis zur Entwicklung während des Weltkriegs, die er unter der vielsagenden Überschrift

³² Mandelstam, André: *La justice ottomane dans ses rapports avec les puissances étrangères*, Lausanne/Paris 1908

³³ Mandelstam, André: *Le sort de l'empire ottoman*, Lausanne/Paris 1917

„La Turquie sous l'Allemagne“ abhandelte. Ausführlich erörterte Mandelstam darin auch die Massaker der türkischen Staatsführung an den Armeniern, aber auch den andern Minderheiten im Reich. Im breit dokumentierten letzten Teil des Buchs entfaltete er zunächst eine Theoriegeschichte des Rechts auf (humanitäre) Intervention nach dem Völkerrecht. Dabei bezog Mandelstam erstmals systematisch nicht nur das Völkerrecht, sondern auch das „droit humain“ als Legitimation solcher Interventionen ein. Der begrifflichen Entfaltung ließ er im Buch sogleich die praktisch-politische Anwendung folgen, indem er den Krieg der Entente gegen Deutschland und die Türkei als Kampf für die Menschenrechte darstellte.³⁴

Seine Schlussfolgerungen waren dann eindeutig. Auch er sah die Notwendigkeit eines « grand procès de l'Empire Ottoman, qui se déroule devant le Tribunal de l'humanité. »³⁵ Die Türkei war für ihn kein Mitglied der zivilisierten Staatengemeinschaft mehr, vor dem „Tribunal der Geschichte“ stand zum letzten Mal die Sache „Zivilisation gegen das Ottomanische Reich“ zur Verhandlung³⁶. Die massiven Verletzungen der Rechte der auf ihrem Gebiet lebenden Minderheiten und der Menschenrechte überhaupt erforderten dringend eine internationale humanitäre Intervention mit dem Ziel, den bestehenden Staat zu zerschlagen. Nur die Auflösung des Ottomanischen Reichs könne die Menschenrechte garantieren³⁷ - „Delendum est imperium ottomanorum!“ Wie viele Andere war auch Mandelstam nach dem Krieg bitter enttäuscht davon, dass die siegreichen Mächte diesen Forderungen, vor allem was den Schutz der noch verbliebenen Armenier anlangt, nicht konsequent nachkamen.³⁸

Während seine russischen liberalen Freunde nach der Februarrevolution kurzfristig in Moskau an die Regierung kamen, blieb Mandelstam keine Zeit, sich aus der Ferne auf dem ihm zgedachten Posten im Außenministerium zu etablieren. Die Verfolgung und Ausrottung der armenischen Bevölkerung im ottomanischen Reich nahm seine ganze Energie in Anspruch. Er teilte die Leidenschaft, die einen großen Teil Europas und Amerikas angesichts der Verbrechen an den Armeniern ergriffen hatte. Er befand sich dabei im Gefolge einer ganzen Schule von Juristen im vorrevolutionären Russland, die Prinzipien wie Humanität, Zivilisation und den Begriff der „Internationalen Gemeinschaft“ zu Kategorien entwickelt hatten, die den christlich geprägten, nach ihrem Verständnis „zivilisierten“ Staaten Rechte verliehen, die die Souveränität von Staaten, die nicht als dieser Gemeinschaft zugehörig betrachtet wurden,

³⁴ „La guerre mondiale envisagée comme lutte pour le droit humain“, ebd. S. 463ff

³⁵ Mandelstam, André: *Le sort de l'empire ottoman*, Lausanne/Paris 1917 S. IX

³⁶ « Comme juriste russe, comme Associé de l'Institut de Droit international, comme Secrétaire de la seconde Conférence de la Paix, comme fils enfin de la grande Russie libre [1917 !], nous avons voulu dire notre opinion intime sur le cas : Civilisation contre Empire Ottoman, engagé pour la dernière fois devant le Tribunal de l'histoire. » (ebd.)

³⁷ „La disparition de l'Empire ottoman comme l'une des garanties de l'avènement du Droit humain“, ebd. S. 567 ff.

³⁸ Eine Zusammenfassung seiner Kritik an der Politik der Westmächte, den Friedensverträgen von Sèvres bis Lausanne und der Haltung des Völkerbunds erschien auch auf Deutsch: Mandelstam, André N.: *Das armenische Problem im Lichte des Völker- und Menschenrechts*, Berlin: Verlag von Georg Stilke, 1931

einschränken.³⁹ Russland hatte sich bereits seit dem 18. Jahrhundert in diesem Sinn auch vertraglich mit der Hohen Pforte als Schutzmacht der im Osmanischen Reich lebenden (armenischen) Christen erklärt, einschließlich entsprechender Interventionsrechte. Mandelstam selbst hatte vor dem ersten Weltkrieg maßgeblich an der Aushandlung des Reformprojekts mitgearbeitet, das Russland in Abstimmung mit anderen europäischen Staaten 1913 zum Schutz der Minderheiten im Osmanischen Reich ausgearbeitet hatte und das der Sultan akzeptieren musste.⁴⁰ In einer bemerkenswerten Passage seines Buchs *Le sort de l'empire ottoman* evozierte Mandelstam ganz persönliche Erinnerungen an seine ersten Begegnungen im Ottomanischen Reich, an die Haltung, mit der er es betreten habe: „Toutes les nations sont de Dieu. Chaque nation, pensait-il [i.e. Mandelstam], a sa mission à remplir dans cet univers...“⁴¹ Er erinnerte sich an den Hass, den die Grausamkeiten der türkischen Tyrannen gegen die Christen in ihm hervorgerufen hatten, aber auch, dass die Türken selbst unter der grausamen Herrschaft des „roten Sultans“ gelitten hatten. Und Mandelstam rief seine Hoffnungen in die Generation der Jungtürken in Erinnerung, doch nur um schließlich alle seine früheren Erwartungen als Illusion zu begraben und zu seinem vernichtenden Urteil zu kommen. Der Jurist, der hunderte von Seiten mit Detailanalysen gefüllt hat, verstummt zugunsten einer Rhetorik, die spiegelbildlich das reflektiert, was er selbst als die Essenz türkischer Anmaßung begriff. Der Absatz schließt mit der Ausrufung eines Heiligen Krieges: „Der Kampf der Völker der Entente gegen die deutsch-türkische Koalition ist ein heiliger Krieg, der über den heiligen Krieg des Berliner Kalifats triumphieren wird.“⁴²

Mandelstam schrieb *Le sort de l'empire ottoman* im Wesentlichen in der Schweiz, wohin er während des Weltkriegs vom russischen Außenministerium entsandt worden war.⁴³ Wie sein Posten in Genf eine Übergangssituation zwischen seinen langjährigen türkischen Erfahrungen und den später von Paris aus unternommenen internationalistischen Aktivitäten war, spiegelt auch sein in der Schweiz entstandenes Buch, vielleicht sein wichtigstes, einen Übergang. Wie die Lektüre von *Le sort de l'empire ottoman* deutlich macht, ging Mandelstam, trotz aller traditionellen, 1917 auch mit hoffnungsvollem russisch-patriotischem Pathos⁴⁴ durchtränkten Polemik gegen die mangelnde Zivilisation des türkischen Staats und die darin völkerrechtlich begründete internationale Intervention bereits wesentliche Schritte weiter. Bei seiner Diskussion der Minderheitenrechte

³⁹ s. Myles, Eric: "'Humanity', 'Civilization' and the 'International Community' in the Late Imperial Russian Mirror: Three Ideas 'Topical for Our Days'", in: *Journal of the History of International Law*, N. 4, 2002, S. 310-333

⁴⁰ Mandelstam berichtete später ausführlich über dieses Projekt in Mandelstam, André: *Le sort de l'empire ottoman*, Lausanne/Paris 1917, S. 206-245

⁴¹ ebd. S. 582

⁴² « ...la lutte des peuples de l'Entente contre la coalition germano-turque est une guerre sainte qui triomphera de la guerre sainte du Califat de Berlin. » (ebd. S. 583)

⁴³ s. Kévonian, Dzovinar: « Exilés politiques et avènement du "droit humain": la pensée juridique d'André Mandelstam (1869-1949) », in: *Revue d'Histoire de la Shoah*, n° 177-178, janvier-août 2003, S. 245-273, hier S. 258

⁴⁴ Mandelstam sprach sogar von einem „russischen Humanitären Krieg“ (la guerre russe d'humanité), s. Mandelstam, André: *Le sort de l'empire ottoman*, Lausanne/Paris 1917, S. 416

findet sich bereits der Keim dessen, was ihn später zu seiner Erklärung allgemeiner Menschenrechte führte⁴⁵. Es sei evident, schrieb er in *Le sort de l'empire ottoman* unter dem, wie wir gesehen haben, auch emotional tiefen Eindruck der Verfolgung der Armenier und anderer Minderheiten, dass das Prinzip des Minderheitenschutzes nur die spezielle Anwendung eines allgemeineren Rechts sei, nämlich des Menschenrechts. „Die Menschenrechte des Armeniers in der Türkei, des Slawen in Deutschland oder des Deutschen in Russland anzuerkennen – und nicht die der Russen in Russland oder der Deutschen in Deutschland, oder der Türken in der Türkei –, das wäre ganz offensichtlich gegen jede Logik.“⁴⁶

Eine solche Argumentation war ungewöhnlich, vor allem im Kontext eines Werkes, das eigentlich ganz der speziellen Betrachtung eines besonderen Falles, eben der Minderheitenproblematik in der Türkei gewidmet war. Im internationalen völkerrechtlichen Kontext war sie zweifellos noch eine Minderheitenmeinung, aber nicht wirklich revolutionär. Mandelstam konnte sich dabei u.a. auf den italienischen Völkerrechtler Pasquale Fiore berufen, der bereits 1890⁴⁷ in sein Völkerrechtsbuch ein ganzes Kapitel über die „internationalen Rechte und Pflichten des Menschen“ aufgenommen hatte, in dem er einen Katalog einzelner internationaler Menschenrechte aufführte, die jeder Staat zu respektieren habe. Den vorherrschenden Thesen à la Lorimer oder Westlake stellte Fiore als „erste Regel“ entgegen, dass jedem Menschen „was immer seine Rasse, sein Grad an Kultur und seine Hautfarbe sein mag, sofern er in irgendeinem politischen Verband, und sei es auch einer nomadischen Existenzform lebt,“ Menschenrechte zustehen.⁴⁸ Mandelstam stimmt denn auch Fiores Schlussfolgerung zu, dass die massive Verletzung dieser Menschenrechte eine internationale Intervention rechtfertige. Mandelstam nennt dies die „Doktrin der Intervention im Namen des Völker- und Menschenrechts“.⁴⁹

Interessant bei alledem ist nicht zuletzt ein neues Verständnis begrenzter staatlicher Souveränität, das Mandelstam in diesem Zusammenhang

⁴⁵ Dessen war sich Mandelstam auch bewusst. Er selbst verwies später darauf, dass er bereits 1917 die Existenz individueller Rechte unabhängig von staatlicher Entscheidungshoheit postuliert habe, s. Mandelstam, André N.: « La généralisation de la protection internationale des droits de l'homme », in : *Revue de droit international et de législation comparée*, 57ème année, 1930, S. 297- 325 und 698-713, hier S. 700

⁴⁶ « Mais il est évident que ce principe n'est que l'application partielle d'un droit plus général, celui de l'homme. Reconnaître des droits humains à l'Arménien en Turquie, au Slave en Allemagne ou à l'Allemand en Russie — et ne pas reconnaître ceux des Russes en Russie ou des Allemands en Allemagne, ou des Turcs en Turquie, — serait évidemment contraire à toute logique. » (ebd. 568f)

⁴⁷ Fiore, Pasquale: *Il diritto internazionale codificato e la sua sanzione giuridica*, Roma/Torino/Napoli 1890

⁴⁸ “619. Whatever his race, degree of culture and color may be, man, so long as he lives in political association, even if he has a nomadic existence, does not lose the rights of human personality which are his according to international law. He may everywhere request the respect, enjoyment and exercise of these rights, on condition of subjecting himself to the authority of territorial laws and of observing the local laws.” Zitiert nach der englischen Übersetzung: Fiore, Pasquale: *International law codified and its legal sanction: or, The legal organization of the society of states* (translation from the fifth Italian edition with an introduction by Edwin M. Borchard), New York 1918, S. 291

⁴⁹ « Doctrine de l'intervention au nom du droit international et du droit humain », s. Mandelstam, André: *Le sort de l'empire ottoman*, Lausanne/Paris 1917, S. 447

völkerrechtlich begründete. Die teilweise Abgabe von hoheitlichen Prärogativen ist nach diesem Verständnis keine grundsätzliche Aufgabe staatlicher Souveränität, sondern im internationalen Interesse durchaus mit ihr vereinbar. Die Garantie fundamentaler Bürger- und Menschenrechte ist für ihn der legitime Kern solchen internationalen Interesses, das erlaubt, ja erfordert, dass die internationale Gemeinschaft die staatliche Souveränität einschränkt. Mandelstam, Fiore und andere internationalistisch orientierte Völkerrechtler argumentierten, dass es eine grundlegende Pflicht souveräner Staaten sei, die Sicherheit aller seiner Bürger zu garantieren. Geschehe das nicht, verfolge und töte der Staat im Gegenteil einen Teil seiner Bevölkerung, begehe er ein Verbrechen gegen die Menschheit („crime de lèse-humanité“ bei Mandelstam), und die Hoheit über diese Bevölkerungsgruppen muss ihm aberkannt werden.

Wenn Mandelstam dabei des Öfteren emphatisch von einem „Tribunal der Menschheit“ spricht, meint er keinen Strafprozess, sondern eher einen Schuldspruch durch die Geschichte. Seine praktische Konsequenz lief immer auf eine politisch-militärische Intervention hinaus, die zwar menschen- und völkerrechtlich abgesichert sein sollte, zum unmittelbaren Ziel aber den Schutz der Opfer, die Sicherung ihrer Ansprüche und die Garantie gegen Wiederholung des erlittenen Unrechts hatte – durchaus moderne Vorstellungen also, die aber bei ihm die Idee der Abschreckung durch individuelle Bestrafung der persönlich Verantwortlichen nicht, zumindest nicht in systematischer Weise einschloss, obwohl ja im Gefolge des Weltkrieges diese Idee durchaus diskutiert wurde, einschließlich von Vorschlägen, Verantwortliche vor ein internationales Strafgericht zu stellen.⁵⁰

Hier blieb Mandelstam in den Vorstellungen des herkömmlichen Völkerrechts des 19. Jahrhunderts befangen, das als Mittel einer „humanitären Intervention“ nur das militärische und politische Eingreifen durch einzelne Staaten oder auch Staatenbündnisse kannte. Sein Postulat, dass das Osmanische Reich seine Existenzberechtigung verspielt und daher zu zerschlagen sei,⁵¹ ist in diesem Sinn lediglich die Steigerung der alten Interventionspolitik, die ja auch früher schon gelegentlich die Loslösung von Teilen des Osmanischen Reiches beinhaltet hatte. Dies müsse im Fall der Türkei durch die „Internationale Gemeinschaft“, im konkreten Fall vertreten durch die Mächte der Entente als Bannerträger der Zivilisation und des Gewissens der Menschheit, geschehen. Das Ziel der Zerschlagung des Osmanischen Reichs ist dabei ganz klar als die Befreiung der ethnischen und vor allem religiösen Minderheiten definiert.

⁵⁰ dazu näher: Daniel Marc Segesser: „Dissolve or punish? The international debate amongst jurists and publicists on the consequences of the Armenian genocide for the Ottoman Empire, 1915–23“, *Journal of Genocide Research*, 10:1 (2008), 95-110

⁵¹ « La Turquie ayant violé les droits de l'homme et de la nation à l'égard de tous les peuples non-turcs soumis à sa domination, doit être déclarée, par la communauté internationale, déchue de tout droit à leur tutelle. L'empire ottoman, qui se maintient par la seule force des turco-allemands, doit disparaître, et les différentes nations qui le composent, la nation turque comprise, doivent recevoir des organisations autonomes, réglées sur le but commun de l'humanité. Delendum est imperium ottomanorum ! » (Mandelstam, André: *Le sort de l'empire ottoman*, Paris 1917, S. 586)

Ein stabilerer Staatenbund?

Dass das keine zufriedenstellende Lösung war, war ihm klar. Und so formulierte er die Hoffnung, dass aus dem Krieg ein „stabilerer Staatenbund“ hervorgehe, „mit Organen der Gesetzgebung, der Verwaltung und der Rechtsprechung“, und dass dieser Bund über eine ausreichende Gewalt verfüge, seine Entscheidungen auch durchzusetzen.“⁵² Eine Vision, die der Völkerbund gewiss nicht erfüllte, und der auch die UNO nach dem Zweiten Weltkrieg Entscheidendes schuldig blieb.

Mandelstam sah sich bei diesen Bemühungen um eine internationale Rechtsordnung, die dem menschenrechtsverletzenden Staat Schranken setzte, als Teil eines internationalen Lagers, der „zivilisierten Welt“, in Opposition zu den Kräften einer alten Ordnung, die die nationale Staatensouveränität als einzige und oberste Quelle internationalen Rechts betrachtete. Im politischen Kontext des Ersten Weltkriegs war diese Front für ihn identisch mit Deutschland und seinen Verbündeten (das Osmanische Reich selbstverständlich eingeschlossen) auf der einen Seite, der Entente auf der anderen. Seine durch die intime Kenntnis der Verbrechen an den Armeniern und anderen Minderheiten im Osmanischen Reich zweifellos besonders motivierte Haltung und unzweideutige Parteinahme für die Entente, die er nicht versteckte,⁵³ suchte Mandelstam aber auf eine generelle systematische Grundlage zu stellen. Wiederum ganz ähnlich wie 1945 Robert Jackson postulierte er eine Idee vom Völkerrecht in ständiger Fortentwicklung. „Neues Recht,“ so schrieb er, „entsteht immer aus dem – friedlichen oder blutigen – Kampf zwischen den alten Interessen und Ideen mit den neuen Interessen und Idealen.“⁵⁴ Für das Völkerrecht gelte dieses Prinzip der Genese genauso. Und der Weltkrieg sei gewissermaßen der Geburtshelfer einer neuen Rechtsordnung: „Niemand soll zweifeln, dass aus dem Weltkrieg ein neues Weltrecht entsteht.“ Und pathetisch erklärt Mandelstam: „Jeder Soldat, der auf dem Feld der Ehre fällt, stirbt, bewusst oder unbewusst, für die Geburt dieses Rechts.“⁵⁵

Nach dem Krieg ließ sich Mandelstam wieder in Paris nieder und arbeitete weiter an seinen juristischen Entwürfen. Selbstverständlich entwickelte er großes Interesse an dem neuen Völkerbund, auch wenn er von ihm letztlich sehr

⁵² « Il faut espérer que la guerre actuelle aura pour résultat — et ce sera sans doute le plus grand — la création d'une union plus stable des nations avec des organes législatifs, administratifs et judiciaires, et la dotera d'une force suffisante pour imposer le respect de ses décisions. Aujourd'hui, la seule sanction efficace du droit international et du droit humain est l'intervention. » (ebd. S. 459)

⁵³ « Comme Russe et comme homme, par l'amour que nous avons pour notre patrie et par toutes les fibres de notre être, nous sommes dans le camp de l'Entente. Nous croyons en la justesse de la conception du droit proclamée par la Russie, initiatrice des conférences de la Paix, et par ses alliées. Mais ici, nous faisons œuvre scientifique impartiale, et nous nous limitons à un but spécial. » (Mandelstam, André: *Le sort de l'empire ottoman*, Paris 1917, S.. S .461)

⁵⁴ « Le droit nouveau naît toujours de la lutte, pacifique ou sanglante, des vieux intérêts, des vieilles idées avec les intérêts et les idéals nouveaux. » (ebd. S. 460)

⁵⁵ ebd. S. 461

enttäuscht war.⁵⁶ Im Rahmen der von ihm mit gegründeten Russischen Völkerbundgesellschaft⁵⁷ setzt er die Ziele des Völkerbunds hoch an: Er müsse die Menschenrechte in aller Welt garantieren, die Rechte der nationalen Minderheiten sichern, und natürlich den Frieden durch Schiedsgerichtsbarkeit und ähnliche Maßnahmen. Ein weiteres wichtiges Aktionsfeld wurde für Mandelstam das *Institut de droit international*, speziell dessen Kommission für den internationalen Schutz der Menschenrechte leitete. Zugleich beobachtete und kommentierte er aufmerksam weiterhin die „armenische Frage“ und ihre Behandlung auf der internationalen Bühne. In seinem 1926 erschienenen Buch *La Société des Nations et les Puissances devant le problème arménien* kritisierte er scharf die ausgebliebene Hilfe der Siegerstaaten für die Armenier, den Rückzug der USA von der politischen Lösung im Sinn eines unabhängigen armenischen Staates und die Aufnahme der Türkei in den Völkerbund ohne vorherige Lösung der Armenienfrage⁵⁸. Zugleich diente ihm das „armenische Problem“ dazu, seine Vorschläge für ein menschenrechtsbasiertes Minderheitenrecht weiter auszuarbeiten.

Minderheitenschutz

Die Minderheit, der Mandelstam selbst angehörte, die Juden vor allem Osteuropas, setzten ebenfalls Hoffnungen in das Minderheitenreglement des Völkerbunds. Russisch-jüdische Juristen wie Mandelstam spielten eine erhebliche Rolle bei den Diskussionen im Völkerbund, wie der Minderheitenschutz generell in den Friedensverträgen verankert werden sollte. Mandelstam selbst legte dazu eine grundlegende Studie vor, die 1923 im ersten Band der renommierten Reihe der „Recueils des cours“ der Völkerrechtsakademie in Den Haag erschien.⁵⁹

Minderheitenschutz und Menschenrechte sind nicht dasselbe. Wie sie zueinander stehen, und was auf der internationalen Agenda Vorrang haben sollte, war nach dem Ersten Weltkrieg Gegenstand vieler polemischer Debatten, und auch nach dem Zweiten Weltkrieg war die Entscheidung innerhalb der Vereinten Nationen, kein eigenes Minderheitenregime einzurichten, lange umstritten. Grosso modo ist es sicher nicht zu bestreiten, dass die Epoche des Völkerbunds vorrangig durch Bemühungen, Minderheitenrechte zu schützen gekennzeichnet war, während im Rahmen der UNO die Entwicklung der Menschenrechte im Zentrum stand. Doch der Gegensatz ist weder historisch noch systematisch ein absoluter. Wie und dass beides zu vereinen ist, nicht zuletzt dafür steht das Werk André Mandelstams.

⁵⁶ In einer seiner letzten Arbeiten steht der Satz: „Der Völkerbund hat sich um die Menschheit nicht verdient gemacht.“ (Mandelstam, André N.: *Le Conflit italo-éthiopien devant la Société des Nations*, Paris 1937, S. 568)

⁵⁷ Association russe pour la Société des Nations

⁵⁸ André Mandelstam: *La Société des Nations et les Puissances devant le problème arménien*, Paris 1926

⁵⁹ Mandelstam, André N. : « La protection des minorités ». Académie de droit internationale de La Haye, *Recueil des cours*, Volume 1 (1923-I), S. 367-517

Der Minderheitenschutz war nur ein Teilproblem im Rahmen eines umfassenden menschenrechtlichen Schutzprogramms – das der Völkerbund nie in Angriff nahm -, aber selbst diese Aufgabe wurde im Rahmen des Völkerbunds nur partikular, im Wesentlichen bezogen auf Ost- und Südosteuropa angegangen. Eine erste logische Forderung Mandelstams war daher, den Minderheitenschutz zu einem universellen Prinzip für alle Staaten auszubauen.⁶⁰ Der Vorstoß scheiterte am Widerstand vor allem der großen westeuropäischen Staaten, die rundweg abstritten, überhaupt Minderheiten zu besitzen – ein bemerkenswertes Argument nicht nur im Hinblick z.B. auf Korsen oder Iren, sondern auch auf die Kolonialgebiete.

Entscheidender für die Frage nach dem Verhältnis von Minderheiten- und Menschenrechten war jedoch die inhaltliche Neubestimmung, die Mandelstam den Minderheitenrechten gab. Dieses Verständnis war ein radikal modernes, das den Weg zur Verschmelzung beider Systeme wies. Mandelstam wollte, auch aus politischen aber vor allem aus juristischen Gründen, nicht Volksgruppen, sondern Individuen als Träger der Minderheitenrechte begreifen, wie er es ja bereits in seinem Buch über die Zukunft des Osmanischen Reichs angedeutet hatte. Daraus folgte, dass die Stoßrichtung der Bemühungen nicht mehr auf den Schutz mehr oder weniger eindeutig zu definierender Volksgruppen zielte, sondern auf den Schutz gleicher Rechte für alle Bürger eines Staates. Die Konsequenz daraus war für Mandelstam, dass die klassische Doktrin von den Staaten als ausschließlichem Subjekt des Völkerrechts nicht mehr haltbar sei, dass vielmehr das Individuum als Träger dieser Rechte anerkannt werden müsse, einschließlich des Rechts auf ein Rechtsmittel vor einer internationalen Instanz, auch wenn er es „zum jetzigen Zeitpunkt“ für noch nicht durchsetzbar hielt.⁶¹

In gewisser Weise zog Mandelstam mit dieser Perspektive dem politischen Streit um die Minderheitenrechte den Boden unter den Füßen weg. Die Minderheitenproblematik würde entpolitisiert, und „entethnisiert“. Gleiche Rechte für Alle sollte, so Mandelstam, ein Prinzip sein, auf das sich Alle einigen können müssten. Ein so verstandenes Projekt für eine Erklärung der persönlichen Rechte von Angehörigen aller Minderheiten trieb er innerhalb des *Institut de droit international* voran, es wurde jedoch nie verabschiedet. Im Hintergrund dürfte die Angst gestanden haben, dass dieses Prinzip dann auch für die Kolonialgebiete eingefordert werden könnte.

⁶⁰ ebd. S. 513

⁶¹ Mandelstam, André N. : « La généralisation de la protection internationale des droits de l'homme », in : *Revue de droit international et de législation comparée*, 57ème année, 1930, S. 297- 325 und 698-713, hier S. 702-705

Vom Minderheitenschutz zu allgemeinen Menschenrechten

So machte sich Mandelstam an die Arbeit an einer allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Mit diesem aus heutiger Sicht zweifellos weiter gehenden Projekt einer *Déclaration des droits internationaux de l'homme* ging es im *Institut* erstaunlicher Weise besser. Die Minderheitenfrage war politisch derart aufgeladen, dass es selbst innerhalb des *Institut de droit international* zu keiner Einigung darüber kommen konnte. Das umfassendere Projekt einer allgemeinen Erklärung der Menschenrechte erschien demgegenüber offenbar harmloser. Die Erklärung wurde vom *Institut* im Oktober 1929 auf seiner Jahressitzung in New York verabschiedet und stellt einen der wichtigen Texte auf dem Weg zur späteren Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte dar⁶². Ein zeitgenössischer juristischer Kommentator sah in der New Yorker Erklärung „eine Art kürzlicher Wendung“ hin zu einem „weniger gefährlichen Terrain“. Auf diese Weise habe man – und man spürt die Bewunderung des Kommentators zwischen den Zeilen⁶³ – das Problem von der gefährlichen politischen Ebene des Minderheitenschutzes auf die offenbar als harmloser erachtete juristische Ebene verschoben. In der Tat war die Regelung des Minderheitenrechts durch den Völkerbund in eine Sackgasse geraten. Durch die Versailler Verträge waren nur bestimmte Staaten, im Wesentlichen die Kriegsverlierer, zum Minderheitenschutz verpflichtet worden. Einer Ausdehnung dieser Garantien auf alle Mitgliedstaaten widersetzen sich die übrigen Staaten mit dem wenig überzeugenden Argument, dass sie gar keine Minderheiten hätten und nicht durch ein solches Regime zur künstlichen Bildung solcher Gruppen beitragen wollten. Mandelstam konnte nicht entgehen, dass damit nicht nur der ihm teure Minderheitenschutz beeinträchtigt, sondern auch ein fundamentales Rechtsprinzip, das der Gleichbehandlung aller Staaten durch das Völkerrecht, verletzt war. In der Tat sah er in einer gemeinsamen Erklärung

⁶² Text auf http://www.idi-iii.org/idiF/resolutionsF/1929_nyork_03_fr.pdf (20.5.2011); Mandelstam hat selbst einen Kommentar dazu veröffentlicht: Mandelstam, André N. : « La déclaration des droits internationaux de l'homme adoptée par l'IDI », *Revue de droit international*, t. 5, 1930, pp. 59-78; im gleichen und im folgenden Jahr hat er die Erklärung in einer Reihe von Aufsätzen in internationalen Fachzeitschriften im Kontext der Entwicklung des Völkerrechts als Zeichen eines menschenrechtlichen Aufbruchs interpretiert. Die Bedeutung der Mandelstam'schen Erklärung als einer wichtigen Quelle der menschenrechtlichen Entwürfe in der frühen UNO bis hin zur Allgemeinen Erklärung von 1948 belegt Louis B. Sohn, "How American International Lawyers Prepared for the San Francisco Bill of Rights", in: *American Journal of International Law* 89, no. 3 (1995), s. 540-553, speziell S. 543-46.

⁶³ Richtig verständlich wird die Bewunderung erst, wenn man berücksichtigt, dass der Autor, Louis Erasme Le Fur, selbst Mitglied des *Institut* war. Die Passage lautet:

« En présence des difficultés auxquelles donne lieu la protection des minorités, l'Académie diplomatique internationale et l'Institut de Droit International, sur l'initiative du grand spécialiste du droit des minorités, M. A. Mandelstam, ont tenté récemment une sorte de mouvement tournant qui permettrait, en reconnaissant une protection internationale des droits de l'homme en général, de se placer sur un terrain moins dangereux. Cette conception d'une protection internationale des droits individuels, qui transpose le problème politique de la protection des minorités sur le plan juridique de la reconnaissance générale des droits de l'homme, est évidemment très intéressante. Elle permet d'écarter la grave objection tirée de la violation de l'égalité juridique des États, qu'invoquent aujourd'hui les États seuls soumis à une protection des minorités. Elle a de plus le grand avantage de ne pas modifier la conception traditionnelle de l'État. »

Louis Le Fur : « La protection internationale des droits de l'homme », in : *Affaires étrangères. Revue mensuelle de documentation internationale et diplomatique*. 1931, S. 85-90 (hier S.85)

der Menschenrechte auch ein Angebot an die durch die Nachkriegsverträge einseitig gebundenen Staaten. Denn da die Menschenrechte ihrer Natur nach auch die wesentlichen Anliegen des Minderheitenschutzes umfassten, würden sie diesen auf diese Weise für alle Staaten verbindlich machen, ohne die Nachkriegsverträge ändern zu müssen.⁶⁴ Mit dem Völkerbund und dessen universalistischer Tendenz jedenfalls, so Mandelstam sehr deutlich, sei die alte Einteilung in zivilisierte Staaten und andere mit weniger Rechten hinfällig.⁶⁵

Die Erklärung der internationalen Rechte des Menschen

Was war nun der Inhalt von Mandelstams Erklärung? Sie besteht aus lediglich sechs Artikeln und einer Präambel. Die Präambel nimmt konkret Bezug auf die französische und amerikanische Verfassung, die Grundrechte nicht nur für die eigenen Bürger, sondern für alle Menschen proklamiert hätten, und proklamiert, dass unser alter Bekannter „das Rechtsgewissen der zivilisierten Welt“ die Anerkennung von Rechten des Individuums fordere, die von keinem Staat aberkannt werden könnten. Diese Rechte, so die Präambel abschließend, gelte es auf die ganze Welt auszudehnen. Von vornherein lässt die Erklärung also die alte Teilung der Welt in die Gruppe von selbsternannten zivilisierten Staaten und den Rest der Welt, der aufgrund unzureichender oder gar fehlender Zivilisation keine gleichen Rechte beanspruchen könne, hinter sich. Unzweideutig formuliert die Erklärung die Menschenrechte als einen universellen Anspruch für alle Menschen, ohne Diskriminierung nach irgendwelchen zivilisatorischen Standards. „Die Erklärung von New York ist eine förmliche Herausforderung an das Konzept der absoluten Souveränität des Staates und gleichzeitig die Bekräftigung der rechtlichen Gleichstellung aller Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft,“ hielt Mandelstam fest.⁶⁶

⁶⁴ Mandelstam, André N. : « La déclaration des droits internationaux de l'homme adoptée par l'IDI », *Revue de droit international*, t. 5, 1930, pp. 59-78, hier S. 63

⁶⁵ „Heutzutage aber erscheint es unmöglich, eine permanente Humanitätsintervention auf einer Einteilung der Nationen in zivilisierte und nichtzivilisierte zu begründen, und diese Einteilung der einen oder anderen Gruppe zu überlassen. Nach der Gründung des Völkerbundes, der eine natürliche Tendenz zur Universalität hat, kann die Menschheit nicht mehr *allgemeiner* Rechtsregeln entbehren, die mit der erforderlichen Genauigkeit die unantastbare Sphäre der Menschenrechte *für die ganze Welt* umschreiben.“ (Mandelstam, André N.: „Der internationale Schutz der Menschenrechte und die New-Yorker Erklärung des Instituts für Völkerrecht“, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Nr. 2, 1930, S. 335-377, hier S. 367f, Hervorhebung im Original)

⁶⁶ « La Déclaration de New-York est un défi solennel à l'idée de la souveraineté absolue de l'Etat et, en même temps, une consécration de l'égalité juridique de tous les membres de la Communauté internationale. », in: Mandelstam, André N. : « La protection internationale des droits de l'homme », in : *Académie de droit internationale de La Haye, Recueil des cours*, Volume 38 (1931-IV), pp. 125-232, hier S. 206. Die Herausforderung des Souveränitätsprinzips ging allerdings nicht so weit, dass Mandelstam bzw. das IDI der Erklärung rechtliche Bindungskraft verleihen wollten. Nicht weil es sich Mandelstam nicht gewünscht hätte, sondern weil er es – auch innerhalb des IDI – für unrealistisch hielt. Wenn sich der US-amerikanische Diplomat Durward Sandifer, als er nach dem Zweiten Weltkrieg als Berater von Eleanor Roosevelt gegen ein

Dabei konnte sich Mandelstam auf Vorentwürfe innerhalb des *Institut* stützen, aber auch auf solche aus dem interamerikanischen Völkerrechtsinstitut, dem 1915 gegründeten „American Institute of International Law“ bzw. „Instituto Americano de Derecho Internacional“, mit dessen führenden Vertretern enge Verbindungen bestanden. Bereits ein Jahr nach seiner Gründung hatte das interamerikanische Institut eine „Erklärung der Rechte und Pflichten der Nationen“ verabschiedet.⁶⁷ Zwar handelten die sechs Artikel dieser Erklärung, wie der Titel verspricht, von Staatenrechten, nicht von Menschenrechten. In der Präambel hingegen, die an Umfang den eigentlichen Text übertrifft, werden die Befugnisse von Nationen und Regierungen an den Volkswillen gebunden⁶⁸ und das Existenzrecht der Nationen an ihre Funktion als Wahrerinnen der Menschenrechte gekoppelt.⁶⁹ Ein Jahr später machte einer der aktivsten Mitbegründer des interamerikanischen Instituts, der chilenische Völkerrechtler Alejandro Alvarez, diese Koppelung noch expliziter. In seinem auf der zweiten Sitzung des Instituts in La Habana angenommenen Entwurf über die Grundlagen des Völkerrechts⁷⁰ hatte Alvarez einen Abschnitt über die „Internationalen Rechte des Individuums und der Internationalen Assoziationen“ eingearbeitet, in dem die „Rechte jeden Individuums auf dem Gebiet eines jeden Staates“ festgeschrieben wurden. Dazu zählten die Unverletzlichkeit des Eigentums, die

verbindliches Menschenrechtsdokument und statt dessen für eine bloße Erklärung argumentierte, dabei auf Mandelstam berief, dann hat er zwar den Buchstaben aber nicht den Geist von Mandelstams Argumentation getroffen (Lauren, Paul Gordon: „First Principles of Racial Equality: History and the Politics and Diplomacy of Human Rights Provisions in the United Nations Charter“, in: *Human Rights Quarterly* 5, Nr.1 (1983) S. 1-26, hier S. 8). In der Tat hatte Mandelstam in seiner Erläuterung der Erklärung von 1929 gegen den auch damals erhobenen Vorwurf, eine bloße Erklärung ohne Sanktionsinstrumente sei wertlos, u.a. geschrieben:

„Denn erstens ist es *heutzutage* eine Unmöglichkeit eine internationale Konvention zum Schutze der Menschenrechte mit Sanktionen zu versehen –und zwar nicht nur eine *politische*, sondern auch eine *juristische* Unmöglichkeit. Und dann *zweitens*, scheint es sicher, daß eine internationale Konvention zum Schutze der Menschenrechte *auch ohne Sanktionen* eine neue und kostbare Garantie für den Weltfrieden bieten würde. In der Tat, was die eben angedeutete *politische* Unmöglichkeit betrifft, so darf man doch nicht aus dem Auge lassen, daß die Mächte sich zurzeit noch nicht über die kollektiven Sanktionen einigen können, die gegen den Staat angewandt werden sollen, der seine Verpflichtung, den *äußeren* Frieden zu halten, verletzt. Man müßte daher von einem merkwürdigen Wahne befangen sein, um anzunehmen, dieselben Mächte würden einer Rechtsordnung beitreten, auf Grund welcher die internationalen Organe ermächtigt wären, im Bereich des *inneren* Friedens –also in Fällen der Verletzung der Menschenrechte –von Sanktionen begleitete Urteile zu fällen.“ (Mandelstam, André N.: „Der internationale Schutz der Menschenrechte und die New-Yorker Erklärung des Instituts für Völkerrecht“, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Nr. 2, 1930, S. 335-377, hier S. 373, Hervorhebungen im Original)

⁶⁷ Text und Kommentar bei James Brown Scott: *The American Institute of International Law: Its Declaration of the Rights and Duties of Nations*, Washington 1916; der Text der Erklärung auf S. 87ff

⁶⁸ „WHEREAS, according to the political philosophy of the Declaration of Independence of the United States, and the universal practice of the American Republics, nations or governments are regarded as created by the people, deriving their just powers from the consent of the governed, and are instituted among men to promote their safety and happiness and to secure to the people the enjoyment of their fundamental rights;“

⁶⁹ „WHEREAS these fundamental rights of national jurisprudence, namely, the right to life, the right to liberty, the right to the pursuit of happiness, the right to equality before the law, the right to property, and the right to the observance thereof are, when stated in terms of international law, the right of the nation to exist and to protect and to conserve its existence;“

⁷⁰ „Proyecto sobre Bases Fundamentales del Derecho Internacional“, in: *Instituto Americano de Derecho Internacional. Actas Memorias y Proyectos de las Sesiones de La Habana (Segunda reunión del Instituto) 22 a 27 de enero de 1917*, New York 1918, S. 340-347

Freizügigkeit, das Vereinigungs- und Versammlungsrecht, die Pressefreiheit, die Gewissensfreiheit, die Religionsfreiheit und die Freiheit des Handels, der Schifffahrt und der Industrie.⁷¹ Sowohl Alvarez als Scott waren langjährige Mitglieder auch des *Institut de Droit International*, sodass davon auszugehen ist, dass Mandelstam diese Dokumente bekannt waren, auch wenn er nicht direkt darauf eingegangen ist. James Brown Scott war zur Zeit der Verabschiedung von Mandelstams Entwurf sogar Präsident des *Institut de Droit International* und bezeichnete die Erklärung als „feierliche Bestätigung eines neuen Geistes einer neuen Welt“.⁷²

Mandelstams sechs Artikel gestalten im Wesentlichen das Diskriminierungsverbot aus. Art. 1 formuliert zunächst lediglich drei als wesentlich betrachtete Rechte, das Recht auf Leben, Freiheit und Eigentum⁷³ und postuliert für sie den Gleichheitsgrundsatz ohne Unterschied von Nationalität, Geschlecht⁷⁴, Rasse, Sprache und Religion. Die beiden folgenden Artikel heben nochmals explizit auf die Religionsfreiheit (Art. 2) und die Freiheit, die eigene Sprache zu gebrauchen und zu unterrichten (Art. 3) ab. Art. 4 und 5 wiederholen im Grunde das allgemeine Diskriminierungsverbot, verlangen effektive Maßnahmen zu seiner Garantie und bekräftigen es im Hinblick auf den gleichberechtigten Zugang zu Bildung und Berufschancen. Der abschließende Artikel 6 schließlich postuliert, dass aufgrund der genannten Diskriminierungsmerkmale niemandem die Staatsbürgerschaft entzogen werden darf. Die Fokussierung auf das Prinzip der Nicht-Diskriminierung ist zweifellos das eigentlich Moderne an Mandelstams Entwurf. Er war zu dieser Zeit auch der *Fédération des ligues de droits de l'homme* verbunden, der Pionierorganisation der nach dem Krieg so bedeutend werdenden Bewegung der Nicht-Regierungsorganisationen im Menschenrechtsbereich. Mandelstam publizierte im Organ der französischen *Ligue de droits de l'homme*, und diese ihrerseits verabschiedete eine Resolution, in der sie die Mandelstam'sche Erklärung unterstützte.⁷⁵

Hingegen sind die Konzentration der Erklärung auf die Minderheitenrechte und die besondere Hervorhebung der Sprachenfrage oder des Staatsangehörigkeitsrechts deutliche Spuren der Herkunft der Erklärung aus dem Minderheitenschutz⁷⁶, ebenso die Formulierung der Rechte überwiegend in der

⁷¹ ebd. S. 346

⁷² Mandelstam, André N. : « La protection internationale des droits de l'homme », in : Académie de droit internationale de La Haye, *Recueil des cours*, Volume 38 (1931-IV), pp. 125-232, hier S. 129

⁷³ Es scheint im Institut diskutiert worden zu sein, dass hier auch das Recht auf Arbeit genannt werden müsse. Mandelstam erklärte, dass das mit gemeint (ebd. S. 67). Warum es dann nicht aufgenommen wurde, erläuterte er nicht.

⁷⁴ Dies dürfte eine der frühesten, wenn nicht die erste explizite Erwähnung des Geschlechts als Kriterium für das Diskriminierungsverbot in einer zumindest halboffiziellen Menschenrechtserklärung sein.

⁷⁵ Burgers, Jan Herman: “André Mandelstam, Forgotten Pioneer of International Human Rights”, in: Fons Coomans, Fred Grünfeld, Ingrid Westendorp, Jan Willems (eds.): *Rendering Justice to the Vulnerable: Liber Amicorum in Honour of Theo Van Boven*, The Hague/London/Boston 2000, S. 69-82, hier S. 73

⁷⁶ In der Tat lehnen sie sich eng an die im Friedensvertrag mit Polen niedergeschriebenen Grundsätze des Minderheitenschutzes an, s. Burgess, Greg: *The Human Rights Dilemma in Anti-Nazi Protest: The Bernheim*

Form von Staatenpflichten, sie ohne Diskriminierung zu gewähren⁷⁷. Mandelstam selbst bestätigte, dass seine Hinwendung zu universellen Menschenrechten, die er einen „Methodenwechsel“⁷⁸ nennt, mit den Problemen des Minderheitenrechts zu tun hatte.

Dabei ging es aber nicht nur um die Formulierung materieller Menschenrechte, sondern vor allem auch um deren Charakter als verbindliche völkerrechtliche Normen. Mandelstam selbst betonte in seinen Schriften den Rechtscharakter der Formulierungen der Erklärung. Nicht bloß um das moralische, sondern um das Rechtsbewusstsein (*conscience juridique*⁷⁹) gehe es. Der seit Bluntschli fast formelhaft gebrauchte Ausdruck der „von den zivilisierten Nationen anerkannten Rechtsprinzipien“ war inzwischen ja auch in das Statut des 1920 im Rahmen des Völkerbunds gegründeten Ständigen Internationalen Gerichtshofs eingegangen. Artikel 38 definiert dort die Rechtsquellen, aus denen der Gerichtshof seine Rechtsprechung schöpfen soll und nennt als eine von insgesamt vier „the general principles of law recognized by civilized nations“. 1945 wurde dieses Passus von den Vereinten Nationen umstandslos in das Statut des Nachfolgers des Ständigen Gerichtshofs, den Internationalen Gerichtshof (IGH) übernommen. Während die Vereinten Nationen ansonsten die diskriminierende Beschränkung der Rechtsquellen auf eine bestimmte Staatengruppe stillschweigend eliminierte und stattdessen das Prinzip der Gleichberechtigung aller UN-Mitgliedstaaten proklamierte⁸⁰, bleibt der Club der zivilisierten Staaten bis heute versteinert im Art. 39 des IGH erhalten. Dass es sich dabei tatsächlich um ein Relikt des 19. Jahrhunderts handelt, macht der ebenfalls in den Statuten beider Gerichte enthaltene Passus des Art. 9 deutlich, der bezüglich der Zusammensetzung des Richterkollegiums bestimmt, dass diese „the main forms of civilization and the principal legal systems of the world“ repräsentieren sollten und damit die noch bis zur Aufklärung selbstverständliche Weltsicht vom Nebeneinander verschiedener Zivilisationen wieder aufnimmt.

Petition, Minorities Protection, and the 1933 Sessions of the League of Nations, CERC Working Papers Series, 2002, auf: <http://cerc.unimelb.edu.au/publications/CERCWP022002.pdf>, S. 23

⁷⁷ Auch der erste Artikel, der die drei Rechte zunächst positiv setzt, sollte nach einer schließlich überstimmten Meinung von IDI-Mitgliedern zunächst ausschließlich in Gestalt eines Diskriminierungsverbots zwischen den verschiedenen auf einem Staatsgebiet lebenden Menschen formuliert werden (ebd. S. 68).

⁷⁸ ebd. S. 61.

⁷⁹ Dieser im Französischen etwas mehrdeutige Begriff (man kann ihn sowohl mit „Rechtsgewissen“ als auch mit „Rechtsbewusstsein“ übersetzen) war bereits 1873 im Gründungsdokument des *Institut de droit international* an zentraler Stelle eingeführt worden. Eines der dort formulierten Ziele des Instituts war „répondre à la conscience juridique du monde civilisé“ (Art. 1,2, s. http://www.idi-iiil.org/idiF/navig_statuts.html 25.10.11). „Conscience juridique du monde civilisé“ ist wohl in Wirklichkeit eine Übersetzung des vom Schweizer Völkerrechtler Johann Caspar Bluntschli geprägten Begriffs des „Rechtsbewusstseins“ (s.o.). Das Institut nahm die Rolle des Bewahrers dieser *conscience juridique* immer für sich in Anspruch.

⁸⁰ So z.B. 1948 in einem Memorandum, das der Generalsekretär als Grundlage für eine Erklärung der Rechte und Pflichten der Staaten vorlegte (Preparatory Study Concerning a Draft Declaration on the Rights and Duties of States (A/CN.4/2, 15 December 1948). Hier werden ganz selbstverständlich ALLE Staaten gleich behandelt, unter Bezug auf die UN-Charta. Der Art. 6 lautet: „Every State is, in law and before the law, equal to all the others which make up the community of States, and has the right to claim and assume, as among the Powers of the world, that position of equality to which natural law entitles it.“

Für Mandelstam selbst war aber zunächst die vierte der im Art. 38 genannten Rechtsquellen bedeutsam, nämlich die Entscheidungen und Publikationen der hoch qualifizierten Juristen aus verschiedenen Ländern - die von ihm entworfene Menschenrechtserklärung des *Institut de droit international* zählte er selbstredend dazu. Mit der Schaffung des Völkerbunds sei die Zeit vorbei, in der eine selbsternannte Gruppe von „zivilisierten“ Staaten in „rückständigen“ Ländern einfach eine „humanitäre Intervention“, durchführen kann⁸¹, und sei es in noch so edler Absicht, wie Mandelstam sie im Fall des Osmanischen Reichs ja selbst befürwortet hatte. Seine Erfahrung als im Exil verbleibender Russe tat ein Übriges, um ihn zu überzeugen, dass kein Staat gegen die schwere Verletzung von Menschenrechten gefeit sei, und dass es daher Regeln bedürfe, die für alle Staaten ohne Ausnahme in gleicher Weise gelten. Und Grundlage für solche Regeln könnten eben nur allgemein formulierte Menschenrechte sein. Für Mandelstam begründen sich die Menschenrechte also nicht nur aus sich selbst heraus als notwendige unveräußerliche Grundrechte eines jeden Menschen, sondern auch als Grundlage, von der aus die ebenso egalitären Pflichten der Staaten zu begründen und zu messen sind. Der Weg des alten Diplomaten zu den Menschenrechten führte über das Völkerrecht.

In seinem Kommentar zur Erklärung nahm Mandelstam denn auch ausdrücklich noch einmal auf die von ihm in früheren Arbeiten so ausführlich abgehandelte Geschichte der internationalen Verträge zum Schutz bestimmter Bevölkerungsgruppen Bezug, nicht zuletzt die mit der Hohen Pforte geschlossenen Verträge zum Schutz der christlichen Minderheiten.⁸² Er bestand auch 1929 weiterhin darauf, dass ein Staat mit einer Verfasstheit wie das Osmanische Reich vielleicht zu Toleranzregeln für Minderheiten fähig sei, „nebst einigen, manchmal wirklich sehr großen, den Nicht-Muhammedanern zugeworfenen Rechtsbrocken“⁸³, aber eben nicht zu einer prinzipiellen Anerkennung gleicher Rechte für alle Menschen auf seinem Territorium. Das aber war die große Idee, die Mandelstam aus der Erfahrung des gescheiterten Minderheitenschutzes zog. Es musste ein weiterer Weltkrieg kommen, ehe sie als universelles Prinzip anerkannt wurde.

Mandelstam starb am 27. Januar 1949, wenige Wochen nach der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durch die UNO-Generalversammlung im Dezember 1948. Mandelstams Projekt von 1929 war ein wichtiger Baustein auf dem Weg zu dieser Erklärung wie schon zur UN-Charta, bei deren Vorarbeiten auf die Erklärung von 1929 des Öfteren Bezug genommen wurde. Doch von Mandelstam, der in diesen Entwicklungen hin zu einem universellen Menschenrechtssystem doch die logische Fortsetzung und Erfüllung vieler seiner Gedanken aus den zwanziger Jahren gesehen haben muss,

⁸¹ Mandelstam, André N. : « La déclaration des droits internationaux de l'homme adoptée par l'IDI », *Revue de droit international*, t. 5, 1930, pp. 59-78, hier S. 62

⁸² ebd. S. 65

⁸³ Mandelstam, André N.: „Der internationale Schutz der Menschenrechte und die New-Yorker Erklärung des Instituts für Völkerrecht“, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Nr. 2, 1930, S. 335-377, hier S. 340

sind keine Kommentare dazu überliefert. Die letzten veröffentlichten Schriften und diplomatischen Aktivitäten von ihm stammen aus den letzten Vorkriegsjahren. Auch der Nachruf, den ihm das Institut in seinem Jahrbuch widmete, geht auf seine letzten zehn Lebensjahre mit keinem Wort ein. Er vergisst jedoch nicht zu erwähnen, dass sein Name mit den wichtigen Vorarbeiten zu den jüngsten Menschenrechtserklärungen verbunden bleibt.⁸⁴ Ansonsten scheint Mandelstams Bedeutung für die Idee einer universellen Menschenrechtserklärung nach dem Weltkrieg und in der entstehenden UNO selbst in seiner eigenen institutionellen Heimat, dem *Institut de Droit International* vergessen worden zu sein, und mit ihm insgesamt die Beiträge, die in der Zeit zwischen den Weltkriegen für die Konfigurierung universeller Menschenrechte geschaffen wurden.⁸⁵ Erst Jahrzehnte später, als man sich ernsthafter mit der Geschichte der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zu befassen begann, geriet auch die von Mandelstam verfasste Erklärung des *Institut* wieder in den Blick. Deren Text für sich erscheint bescheiden, misst man ihn an der Allgemeinen Erklärung von 1948. Seine Bedeutung ergibt sich erst, wenn man den Weg in den Blick nimmt, den Mandelstam vom traditionellen Völkerrecht des 19. Jahrhunderts über das Minderheitenrecht des Völkerbunds bis zu universellen Rechten jeden Menschens durchlief, ein Weg, auf dem Mandelstam zu seiner Zeit noch nicht viele Gefährten fand. Letztlich war er, trotz seiner Vernetzung in zahlreichen wissenschaftlichen Institutionen ein Mann ohne Lobby. Paul Gordon Lauren würdigte ihn in seiner großen Geschichte der Menschenrechte „als Mann einer Minderheit und im Exil, mit seinen durchdringenden Gelehrtenaugen hinter dem drahtgerahmten Brillengestell unermüdlich schrieb, lehrte und arbeitete.“⁸⁶

⁸⁴ Alexandre Makarov: « André Mandelstam (1869-1949) », in: *Annuaire de l'Institut de Droit International* 1950, tome II, Basel 1950, S. 482-484

⁸⁵ Belege dafür, wenn auch keine Erklärung, liefert Burgers, Jan Herman: “André Mandelstam, Forgotten Pioneer of International Human Rights”, in: Fons Coomans, Fred Grünfeld, Ingrid Westendorp, Jan Willems (eds.): *Rendering Justice to the Vulnerable: Liber Amicorum in Honour of Theo Van Boven*, The Hague/London/Boston 2000, S. 69-82

⁸⁶ Lauren, Paul Gordon: *The Evolution of International Human Rights*, Philadelphia 2003, S. 109