



Gerd Hankel

Fernes Unrecht

Von der Durchsetzbarkeit
internationalen Rechts

Fremdes Leid

Leseprobe

Hamburger
Edition

Gerd Hankel

Fernes Unrecht Fremdes Leid

Von der Durchsetzbarkeit
internationalen Rechts

Leseprobe

Hamburger Edition

Einleitung

Die Szene ist bekannt: Goethes *Faust*, der Tragödie erster Teil. Es ist Ostern. Menschen gehen spazieren, außerhalb der Stadt und in einer Landschaft, die Lebensfreude weckt. Einer von ihnen, ein »Bürger«, sagt:

»Nichts Bessers weiß ich mir an Sonn- und Feiertagen,
Als ein Gespräch von Krieg und Kriegsgeschrei,
Wenn hinten, weit, in der Türkei,
Die Völker aufeinanderschlagen,
Man steht am Fenster, trinkt sein Gläschen aus
Und sieht den Fluss hinab die bunten Schiffe gleiten;
Dann kehrt man abends froh nach Haus,
Und segnet Fried und Friedenszeiten.«

Ein anderer »Bürger« pflichtet bei:

»Herr Nachbar, ja! so lass ich's auch geschehn:
Sie mögen sich die Köpfe spalten,
Mag alles durcheinander gehn;
Doch nur zu Hause bleib's beim alten.«¹

Ein wohliger Schauder erfasst beide »Bürger«, wenn sie an das kriegerische Geschehen in der Ferne denken. Von einem Erschrecken, dass dort himmelschreiendes Unrecht begangen wird, keine Spur. Mit Hochgefühl genießen sie den Kontrast ihrer sonn- oder feiertäglichen Behaglichkeit zur weit entfernten Gewalt. Für den Bettler, der

¹ Zitiert nach Goethe, *Faust. Der Tragödie erster Teil*, S. 27 (V. 860–871).

sich kurz zuvor noch an sie gewendet hat (»Beliebt es euch, mich anzuschauen,/Und seht und mildert meine Not!«),² haben sie keinen Blick. Sie sind ganz Teil ihrer bürgerlichen Welt, in der Kämpfe und Kriege in der Türkei für die gehobene Stimmung zu Hause sorgen und zugleich den Wunsch nach Kontinuität in der eigenen friedlichen und geschützten Existenz befördern.

Als »delightful horror« bezeichnete im 18. Jahrhundert Edmund Burke das Phänomen, das Schmerz und Schrecken bei denen auslöst, die ein sicheres Leben leben und aus der Entfernung auf etwas schauen, das in großem Gegensatz zur eigenen Lebenssituation steht.³ Naturkatastrophen oder eben menschengemachte Katastrophen wie Krieg oder Unglücksfälle, wenn nur weit genug entfernt, bewegen das Gemüt, weil sie aus der Perspektive des Betrachters einen überaus angenehmen (»Nichts Besseres weiß ich mir an Sonn- und Feiertagen [...]«) Kontrast zu einem Leben, das seinen ruhigen Bahnen folgt, bilden. Fremdes Leid als Stimulans.

Wie anders klingen da die Worte, die nach dem 24. Februar 2022 und dem 7. Oktober 2023 zu hören waren. Von ungläubigem Stauen bis hin zur Bestürzung über den eklatanten Völkerrechtsbruch reichten die Reaktionen, als die russische Armee auf Befehl Wladimir Putins die Ukraine überfiel. Blankes Entsetzen dann, als die Hamas Israel angriff, gefolgt von heftiger, anklagender Kritik an der israelischen Kriegsführung im Gazastreifen.

Anders klangen bereits die Worte, die UN-Generalsekretär Ban Ki-moon im September 2016, wenige Monate vor dem Ende seiner Amtszeit, an die Adresse der kriegstreibenden Kräfte in Syrien richtete, wo seit 2011 der bis dahin auf sinistre Weise bekannteste Krieg geführt wurde. Er warf ihnen vor, »Blut an den Händen« zu haben. Von einflussreichen Mächten im Hintergrund werde die Kriegsmaschinerie geölt, den Preis zahle die Zivilbevölkerung, verraten von einer Regierung, der kein Preis zu hoch sei für den Machterhalt.⁴ Die große Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten teilte diese Ansicht. Wenig später verab-

2 Ebenda (V. 854–855).

3 Vgl. Bliefernetz, *Delightful Horror*.

4 Die Bemerkung Ban Ki-moons findet sich in dem Artikel »Obama warnt vor Spaltung der Welt«, FAZ 21.9.2016; vgl. auch <https://press.un.org/en/2016/sc12526.doc.htm> [3. 6. 2024].

schiedete die UN-Generalversammlung eine Resolution, in der sie die Schaffung einer internationalen, unparteiischen und unabhängigen Stelle beschloss, um die in Syrien seit 2011 begangenen Völkerrechtsverbrechen zu dokumentieren und deren strafrechtliche Ahndung zu ermöglichen. Alle Staaten, Konfliktparteien und Zivilgesellschaften wurden aufgefordert, mit dieser baldmöglichst einzurichtenden Stelle zusammenzuarbeiten.⁵ Inzwischen ist sie eingerichtet worden und sammelt Beweise. Kaum noch zu zählen sind die Stellen, die, künftige Strafverfahren im Blick, Beweise für Kriegsverbrechen in der Ukraine sammeln. Ebenfalls zahlreich sind die Staaten und NGOs, die Beweise für Völkerrechtsverbrechen in Israel und im Gazastreifen suchen. Fremdes Leid als Appell.

Natürlich sollte man sich davor hüten, die Botschaft, die aus dieser Form der Intervention spricht, zu entschieden ins Positive zu wenden. Bereits Ban Ki-moon stieß auf Widerspruch. Der nachdrücklichste kam vom russischen Präsidenten Wladimir Putin, der nach der Eroberung Aleppos im Dezember 2016, die eine Ruinenstadt hinterließ, bemerkte: »Das war die größte, ich will das betonen, damit es alle hören, das war die größte humanitäre internationale Rettungsaktion der Neuzeit.«⁶ Und auch bei der Verabschiedung der UN-Resolution, obwohl mit großer Mehrheit erfolgt, gab es Enthaltungen und Gegenstimmen, insgesamt 67. Beides gab es auch bei den Resolutionen, die den russischen Angriffskrieg und dessen Folgen zum Inhalt hatten. Von breiter Zustimmung ausgehend mehrte sich die Zahl der Enthaltungen und Gegenstimmen, je konkreter die angedrohten Rechtsfolgen wurden. Als die Russische Föderation zur Leistung von Schadensersatz verpflichtet werden sollte, stimmten am 14. November 2022 nur noch 94 Staaten zu (von 193), 73 enthielten sich, 14 stimmten dagegen, 12 Staatenvertreter waren gar nicht zur Abstimmung erschienen.⁷ Völlig uneinheitlich ist das Bild, wenn über den Angriff vom 7. Oktober 2023 und den Krieg im Gazastreifen abgestimmt wird. Mit klaren Worten wird Israels Recht auf Selbstverteidigung bestätigt, die Taten

⁵ Vgl. den Hinweis auf <https://www.hrw.org/news/2016/12/21/syria-un-general-assembly-adopts-resolution-war-crimes-investigations> [3. 6. 2024].

⁶ Vgl. <http://www.wiwo.de/politik/ausland/wladimir-putin-aleppos-eroberung-war-die-groesste-rettungsaktion-der-neuzeit/19173616.html> [3. 6. 2024].

⁷ Vgl. <https://news.un.org/en/story/2022/11/1130587> [3. 6. 2024].

der Hamas werden beiläufig oder gar nicht erwähnt, und auch Israels augenscheinliche Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht werden hinter diplomatischen Formulierungen zum Verschwinden gebracht. Wenden wir uns dann noch der unpersönlichen internationalen Ebene und ihren weiteren Abstufungen zu und hin zu den Menschen und ihren Meinungsbildern, ist mit großer Gewissheit anzunehmen, dass in allen Weltgegenden die den zwei »Bürgern« vergleichbare Einstellung anzutreffen ist, also fremdes Leid auf Gleichgültigkeit oder Abwehr stößt und das Gefühl eigenen Wohlergehens allem anderen vorangestellt wird.

Trotzdem ist heute etwas Grundlegendes anders als zu Goethes Zeiten: Heute gibt es eine Verrechtlichung internationaler Beziehungen, und es existieren vor allem Institutionen, zu deren Aufgaben die Wahrung des Friedens und der internationalen Sicherheit gehört. Die UNO und ihre Unterorganisationen wären hier zunächst zu nennen, gefolgt von den verschiedenen internationalen Gerichtshöfen, Strafgerichtshöfen und den nationalen Gerichten, die ihre Zuständigkeit zur Ahndung von Völkerrechtsverbrechen aus dem Universalitätsprinzip (oder Weltrechtsprinzip) beziehen. Unrecht, in großem Maßstab und/oder mit staatlicher Beteiligung begangen, soll nicht mehr länger Schicksal, unvermeidbarer Teil des Weltgeschehens sein, sondern ein Übel, das den Namen Verbrechen trägt und wie im innerstaatlichen Bereich die Bestrafung des Täters nach sich zieht. Der einzelne Mensch, der Opfer dieses Verbrechens wird, soll nicht länger der machtgestützten Willkür ausgeliefert bleiben, die internationale Gemeinschaft sieht es vielmehr als ihre Aufgabe, sich seiner anzunehmen, sie solidarisiert sich gewissermaßen mit ihm und versucht über ihr politisches und justizielles Eingreifen außerdem, weitere Opfer zu verhindern. Begründet wird das Engagement der internationalen Gemeinschaft damit, dass verbrecherisches Geschehen schlimmsten Ausmaßes die Gemeinschaft »als Ganzes« betreffe, mithin von »internationalem Belang« sei und »das Gewissen der Menschheit«⁸ daher fordere, dass diese nicht gleichgültig bleiben dürfe. Mit anderen

⁸ So in der Präambel zum Vertrag von Rom (1998) zur Begründung eines ständigen internationalen Strafgerichtshofs und in dessen Art. 1, vgl. http://legal.un.org/icc/statute/99_corr/cstatute.htm [3. 6. 2024].

Worten, der Appell soll wahrgenommen werden und zur Handlung drängen.

Ist das immer noch zu positiv beschrieben? Soll hier eine zutiefst widersprüchliche Realität aus dem Wunsch heraus weichgezeichnet werden, einen zivilisatorischen Fortschritt erkennen zu können? Ist es dann nicht vermessen und sogar gefährlich, weitverbreitete Betroffenheit über Unrecht in eine Gewissensfrage für die Menschheit münden zu lassen, die nur durch energisches Handeln adäquat beantwortet werden kann? Argumente dieser Art, die Skepsis rechtfertigen sollen, sind gewöhnlich, wenn eine realistische Sichtweise eingefordert wird, leicht zu finden, was ihnen jedoch nichts von ihrem Gewicht nimmt. Diejenigen, die sie anführen, verweisen auf: den Syrienkrieg und die sich in seinem Verlauf manifestierende internationale Unfähigkeit, den Krieg und damit die von allen Seiten des Konflikts betriebene verbrecherische Eskalation zu beenden; den Krieg in der Ukraine, der die überholt geglaubte Verachtung für das Völkerrecht wieder auf die Tagesordnung der internationalen Politik gesetzt hat; den Angriff auf Israel und den anschließenden Krieg im Gazastreifen, die das Völkerstrafrecht zum Spielball politischer Interessen zu machen drohen und internationale Gegensätzlichkeit verstärken; das Gewicht ökonomischer Zwänge, das Politik im Kollisionsfall zum Erfüllungsgehilfen macht; den, gerne mit dem Hinweis auf den »Gesprächsfaden, der nicht abreißen dürfe«, oder »die Politikfähigkeit, die erhalten bleiben müsse«, verbrämten Opportunismus liberaler Staaten gegenüber notorischen Menschenrechtsverletzern, mit dem Erstere gegen eigene, vertraglich bekräftigte Prinzipien verstößen; die Unwilligkeit von immer noch gut einem Drittel der 193 Staaten der Erde, unter ihnen Großmächte wie China, Russland oder die USA, sich dem Projekt einer ständigen internationalen Strafgerichtsbarkeit anzuschließen; die wachsende Unzufriedenheit kleinerer und schwächerer Staaten mit der Tätigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs, die darin ein in erster Linie gegen sie gerichtetes Instrument sehen.

Aber auch Argumente gegen eine Relativierung des inzwischen erreichten internationalen Standards von Betroffenheit und darauf gründender internationaler Intervention sind leicht zu finden: Die relative Kürze der Zeit, in der der aktuelle Standard erreicht worden ist, lässt eine Dynamik erkennen, die einen Sog entfaltet hat und sich dadurch weiter belebte. Immerhin haben vom Juli 1998 an ca. zwei

Drittel der Staaten (124, Stand April 2024) den Gedanken einer auch für sie zuständigen internationalen Strafgerichtsbarkeit akzeptiert. Ein Internationaler Strafgerichtshof (IStGH) existiert, er ist aktiv und zu einem Bezugspunkt in der internationalen Politik geworden. Viele der Völkerrechtsverbrechen, die seine materielle, gegen Einzelpersonen gerichtete Strafkompetenz ausmachen, sind in multilateralen Verträgen enthalten. Diese Verträge gelten darüber hinaus auch in weiten Teilen gewohnheitsrechtlich und beinhalten sogar zwingendes, von allen Staaten zu beachtendes Recht. Darauf hat in mehreren Entscheidungen der für Staaten zuständige Internationale Gerichtshof (IGH) hingewiesen.

Doch nicht nur nationale und internationale (Straf)Gerichte äußern sich, auch die Staaten selbst haben verschiedene Verfahren geschaffen, die diesem Recht in abgestimmter und handlungsorientierter Kommunikation untereinander zur Beachtung verhelfen sollen. So will die Schutzverantwortung (*responsibility to protect*) Staaten oder die Staatengemeinschaft in die Pflicht nehmen, um das Versinken eines Staates in Chaos und Gewalt zu verhindern. Das Weltrechtsprinzip ermächtigt Staaten, ein Völkerrechtsverbrechen unabhängig vom Tatort und der Staatsangehörigkeit von Tätern und Opfern zu ahnden. Schließlich zeigen noch die Einsetzung von Wahrheits- und Versöhnungskommissionen und ihre durchweg positive Reputation, dass massive Verbrechen von der internationalen Staatengemeinschaft und den hinter ihr stehenden Menschen nicht reaktionslos hingenommen werden.

Wie also ist das Bild, das sich uns beim Umgang mit Unrecht bietet? Hell und strahlend ist es sicher nicht, zumal sich Wichtiges wie die Schutzverantwortung noch im sehr unsicheren Stadium der Absicht und auf ebenso unsicherem (normativem) Boden befindet. Aber dunkel und baldiges definitives Scheitern verkündend ist das Bild auch nicht. Es ist widersprüchlich, sehr sogar, und in dieser großen Widersprüchlichkeit ist offen, in welche Richtung die weitere Entwicklung verlaufen wird. Der Optimismus, der die Welt Anfang der 1990er Jahre erfasst hatte, ist verflogen. Eine neue Weltordnung, getragen von den Prinzipien und Vertragswerken des Völkerrechts, hat es nicht gegeben. Statt zusammenzuwachsen, driften die Staaten auseinander, seit dem 24. Februar 2022 und dem 7. Oktober 2023 mit großer werdender Geschwindigkeit. Machtpolitischer Egoismus und

ein möglichst uneingeschränktes Verständnis staatlicher Souveränität sind allem Anschein nach das Gebot der Stunde, Gemeinschaftswerte stehen im Verdacht des Missbrauchs. Die Globalisierung, die die Staaten der Welt einander näher brachte, beschränkte sich augenscheinlich auf den ökonomischen Sektor, jedenfalls führte sie nicht zu einer nachhaltigen Annäherung zwischen den Staaten oder zu einer Stärkung des Rechts. Die Millenniumserklärung der Staats- und Regierungschefs aus dem Jahr 2005, in der diese einleitend versichern: »Wir bekräftigen unseren Glauben an die Vereinten Nationen und unser Bekenntnis zu den Zielen und Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts, die unverzichtbare Grundlagen einer friedlicheren, wohlhabenderen und gerechteren Welt sind, und bekunden erneut unsere Entschlossenheit, ihre strikte Achtung zu fördern«, wirkt heute wie eine traurige Reminiszenz an eine lang vergangene Zeit, von der darin ebenfalls angekündigten Schaffung einer demokratischeren Welt durch »Entwicklung, Frieden und kollektive Sicherheit, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit und Stärkung der Vereinten Nationen⁹ ganz zu schweigen. Aber selbst wenn in Rechnung gestellt wird, dass die Formulierung des Ergebnisdokuments der Feierlichkeit des Augenblicks (Gründung der UNO vor sechzig Jahren) geschuldet war, ein Ausweis naiv-politischer Träumerei war und ist das Dokument gleichwohl nicht. Man wollte, was man damals sagte, und hielt es für erreichbar, in kleinen Schritten und wechselseitiger Kooperation. Allerdings dürften Vorverständnis und Erwartungen stark differiert haben. Es kann als ausgeschlossen gelten, dass ein ähnliches Dokument im aktuell vorherrschenden Klima des multiplen Misstrauens und offener Aggression verabschiedet werden würde.

Was bedeutet das für die Zukunft? Wären wir gerade Zeugen einer Zeitenwende, müsste die Prognose auf einen fort dauernden Zustand des nationalen Egoismus und gewaltgeneigter Machtpolitik verweisen.¹⁰ Aber ob wir solche Zeugen sind, ist trotz klarer Indikatoren nicht einfach zu sagen. Unübersehbar ist, dass wir einen Rückfall in die Zeit

⁹ Zum Weltgipfel 2005 vgl. <https://www.un.org/depts/german/gv-60/band1/ar60001.pdf> [3. 6. 2024].

¹⁰ So z. B. mit großer Entschiedenheit Masala, *Weltumordnung*, S. 18–65.

erleben, in der das Völkerrecht, die UNO und ihre Charta lediglich einen dehnbaren Rahmen bildeten. Wie lange der Rückfall anhalten wird? Das ist schwer abzuschätzen. Denn immer gibt es auch Chancen, durch einen kleinen Anstoß den Lauf des Geschehens zu verändern. Und diese Chancen sind nicht kontingenter Art. Es sind vielmehr solche, die sich aus der Alternative ergeben, trotz wenig ermutigender Zeitläufe die andere, ursprünglich Zuversicht begründende Entwicklung stärker zu machen. Nicht in Form eines Plädoyers für eine bloße Fortsetzung dieser Entwicklung, sondern in einer konstruktiv-kritischen Sichtung dessen, was in besonderer Weise für eine Hoffnung begründende Phase im ausgehenden 20. Jahrhundert stand. Als 1998 in Rom das Statut für einen ständigen internationalen Strafgerichtshof angenommen wurde (120 Delegierte stimmten dafür, 7 dagegen, 21 enthielten sich), »[fielen] die sonst so kühlen Konferenzdiplomaten [...] in Euphorie und umarmten einander«, viele römische Bürgerinnen und Bürger liefen auf dem Rathausmarkt zusammen, »um bei der Schlußzeremonie der gelungenen Konferenz zu applaudieren«.¹¹ Als Zeichen eines weltweiten Umdenkens apostrophiert, hielt die selbst kühne Optimisten überraschende Zustimmung zum geplanten Weltstrafgerichtshof an. Bereits im Frühjahr 2002 war die erforderliche Zahl von 60 Ratifikationen überschritten, der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) konnte seine Arbeit aufnehmen.

Es war absehbar, dass diese Arbeit nicht leicht werden würde. Der Weg von einem komplexen Sachverhalt zu einem Urteil ohnehin nicht, daneben aber auch die Auseinandersetzung mit Staaten, die dem Vorhaben einer internationalen Strafgerichtsbarkeit ablehnend bis feindselig gegenüberstanden. Kurz bevor der IStGH Wirklichkeit wurde, hatten die USA die Unterzeichnung des Statuts von Rom rückgängig gemacht.¹² Von einer »utopischen Dummheit« der Europäer war die Rede. Staaten, die mit dem Gerichtshof kooperieren wollten, wurden Sanktionen angedroht, und nicht ohne Häme wurde darauf verwiesen, dass zwei Drittel der Menschheit dem Gerichtshof gewiss fernbleiben

¹¹ Simonitsch, »Welt des Rechts«.

¹² Nach Art. 125 Abs. 1 und 2 des Statuts war die Unterzeichnung des Statuts der erste Schritt der Anerkennung. Verbindlich wurde die Anerkennung dadurch, dass der Unterzeichnerstaat das Statut nach seinen innerstaatlichen Regeln ratifizierte, annahm oder genehmigte.

würden.¹³ In der Tat sollten sich in den kommenden Jahren auch China, Indien und Russland nicht dem Gerichtshof anschließen.

Ernüchterung ist auch bei denen eingekehrt, die sich zu den Befürwortern der Idee von einer internationalen Strafgerichtsbarkeit zählen. Oder sagen wir besser, ein Realitätssinn hat sich eingestellt, der nicht länger den Weg für das Ziel nimmt und den moralischen Impetus, der das Unternehmen begleitet, vor selbstreferenziellen Entgleisungen bewahrt. Ein Anfang ist gemacht, mehr nicht, und dieser Anfang ist zudem zerbrechlich. Manchmal wird sogar von einem absehbaren Ende des IStGH gesprochen. Freisprüche gegen jede Evidenz und Erwartung – und darum umso spektakulärer – würfen unweigerlich Fragen nach der Qualität der Gerichtsarbeit und der Abhängigkeit des Gerichts von der politischen Agenda einflussreicher Staaten auf.¹⁴ Und die angestrebten Anklagen von Wladimir Putin und vielen anderen möglichen Tätern im Ukrainekrieg schüfen große Erwartungen, deren Erfüllbarkeit noch in den Sternen stünde.¹⁵ Die israelische Justiz wird die Straftaten der Hamas aburteilen. Ob es darüber hinaus Strafverfahren vor dem IStGH oder anderen Gerichten wegen Völkerrechtsverbrechen der Hamas oder Israels geben wird, ist nach derzeitigem Stand (Mai 2024) ebenfalls alles andere als ausgemacht. Selbst bei einer Anklage wird der Gegenwind sehr stark sein.

Als Autor der vorliegenden Untersuchung bin ich, darauf weise ich gerne noch einmal hin,¹⁶ von dem Gedanken der Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit einer internationalen Strafgerichtsbarkeit überzeugt. Eine jahrelange Tätigkeit in Ost- und Zentralafrika, namentlich in Ruanda, Burundi und der Demokratischen Republik Kongo, und viele Besuche in anderen Regionen der Welt, in denen massive Gewalt seit Jahren zu Hause war und ist, hat mich immer wieder mit Situationen konfrontiert, in denen eine international hergestellte Gerechtigkeit als letzte Hoffnung erschien. Lange war diese Hoffnung ein aus Verzweiflung geborenes Synonym für Resignation, heute ist sie Ausdruck einer Möglichkeit, die Wirklichkeit werden kann. Das ist eben der Unterschied: Wenn Verbrechen, systematisch und in großer Intensi-

¹³ Simonitsch, »Welt des Rechts«; Ostermann, »Im Namen der Freiheit«.

¹⁴ Vgl. Maupas, »La CPI survivra-t-elle au fiasco du procès Gbagbo?«.

¹⁵ Vgl. die Hinweise bei Hankel, *Putin vor Gericht?*, S. 91–122, 126 f.

¹⁶ Ebenda, S. 91.

tät begangen, nicht unter dem Schutzschild staatlicher Souveränität zum Verschwinden gebracht werden und sich auch nicht im internationalen Beziehungsgeflecht auflösen, sondern vor den Augen nationaler und internationaler Öffentlichkeiten verhandelt werden können, dann ist das eine gänzlich andere Sachlage. Und diese Sachlage ist im Ergebnis das, was, kurz gesagt, als ein zivilisatorischer Fortschritt zu bezeichnen ist. Regeln, zum Wohle der Menschheit formuliert, kommen zur Anwendung, nicht grenzenlose Macht und Willkür.

Allerdings hat der Zukunftsoptimismus auch seine Tücken. Die größte und bereits angesprochene besteht darin, dass die Gegenkräfte sehr stark sind. In ihnen fließen diverse Interessen zusammen, die grundsätzlich eine übergeordnete justizielle Strafinstanz ablehnen. Hinzu kommen widersprüchliches Verhalten oder schlichtweg Fehler seitens ihrer Befürworter, die die Gegenseite argumentativ stärker machen. Zuletzt gibt es noch offene Fragen, die auf den Kern des gesamten Vorhabens zielen. Was bedeutet zivilisatorischer Fortschritt überhaupt? Wer definiert ihn und mit welchem Verständnis oder Vorverständnis? Wie muss das zu ahnende Unrecht sein, damit es in den Fokus nationaler oder internationaler Strafjustiz gerät? Oder, genauer gefragt: Wann wird das Unrecht zu einem Unrecht, das die räumliche Distanz überspringt und das Gewissen der Menschheit berührt, also auch der Menschen, die weit entfernt vom Tatort leben? Welche Anforderungen sind an die jeweiligen Formen der Strafjustiz zu stellen, um zu verhindern, dass die Ahndung des Unrechts bestehende Gräben vertieft oder neue Gräben aufreißt? Ist es überhaupt sinnvoll und realistisch, derartige Anforderungen zu formulieren, oder ist es nicht vernünftiger, die Untiefen des Staatsunrechts vermeiden zu wollen? Damit zusammenhängend dann die weitere Überlegung nach der Art der Gerechtigkeit, die durch die Justiz gesucht werden soll. Das englische und französische »justice« hat eine weitere Semantik als das deutsche Wort »Gerechtigkeit«. Es kann auch das Recht bedeuten, das angewendet werden soll, sowie die Justiz als Instanz, deren vertrauenswürdige Existenz eingefordert wird. Wird es mit Gerechtigkeit gleichgesetzt, beinhaltet es wie im Deutschen auch einen Appell, eine tat- und schuldadäquate Strafe zu verhängen und nicht die Augen vor Taten zu verschließen, die von gleicher Art und Schwere, aber bislang ungeahndet geblieben sind. Unter welchen Umständen dürfen aber diese Taten ungeahndet bleiben? Wie steht es in diesem Fall um den

Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz und der Gleichbehandlung gleicher Taten? Inwiefern und mit welchen möglichen Folgen berührt ein selektives Vorgehen den Kernbestand des Völkerstrafrechts?

Fragen über Fragen und eine Problemdichte, die es vorderhand angeraten erscheinen lässt, den hier angesprochenen zivilisatorischen Fortschritt mit Zurückhaltung als einen solchen zu bezeichnen. Noch fehlen wichtige Elemente, um das Bild von einem zivilisatorischen Fortschritt zu vervollständigen. Und weil zudem trotz aller ermutigenden Voraussetzungen auch ein Scheitern nicht auszuschließen ist, wird deshalb im Folgenden von der Idee der internationalen Strafgerichtsbarkeit als einer noch im Stadium eines »zivilisatorischen Versuchs« befindlichen ausgegangen. Mitgedacht werden muss dabei selbstverständlich die bereits vorgestellte Annahme, dass »fernes Unrecht« und »fremdes Leid« zu nahem Unrecht und Leid geworden sind, dass die Haltung, schwere und systematisch begangene Verbrechen andernorts seien auf diesen nämlichen Ort beschränkt, keine Gültigkeit mehr hat. In den Worten der *Appeals Chamber* des Jugoslawien-Strafgerichtshofs (JStGH):

»Universally Condemned Offences are a matter of concern to the international community as a whole. There is a legitimate expectation that those accused of these crimes will be brought to justice swiftly. Accountability for these crimes is a necessary condition to the achievement of international justice, which plays a critical role in the reconciliation and rebuilding based on the rule of law of countries and societies torn apart by international and internal conflicts.«¹⁷

Den weiteren Verlauf der Untersuchung geben die genannten Einwände, Bedenken und Fragen vor. Was mit den Wendungen von Verbrechen, die von »internationalem Belang« sind, mit solchen, die die Menschheit »als ganze« betreffen oder das »Gewissen der Menschheit« berühren, gemeint ist, soll im ersten Kapitel dargestellt werden. In Urteilen internationaler Gerichtshöfe und auch nationaler Gerichte, die nach dem Weltrechtsprinzip zuständig sind, sind diese Wendungen

¹⁷ IT-94-AR73 (Nikolić), Decision on Interlocutory Appeal Concerning Legality of Arrest (2003), Abs. 25 (https://www.icty.org/x/cases/dragan_nikolic/acdec/en/030605.pdf [3. 6. 2024]).

regelmäßig zu lesen, durchweg in einem Duktus, der das Behauptete als allgemein bekannt voraussetzt.

Bekannt sind Verweise auf das Gewissen der Menschheit oder die Menschheit selbst in der Tat, wenn auch nicht immer in derselben Terminologie. So werden in den Haager Konventionen von 1899 und 1907, den ersten umfassenden internationalen Regelungen über verbotene und gebotene Mittel und Methoden der Kriegsführung, in den jeweiligen Präambeln die »Gesetze der Menschlichkeit« und die »Forderungen des öffentlichen Gewissens« zum Maßstab für die Bewertung rechtlich nicht erfasster Sachverhalte erklärt.¹⁸ Das Statut des Nürnberger Militärtribunals fasst die strafbaren Handlungen in Art. 6 (c) unter der Tatbezeichnung »Verbrechen gegen die Menschlichkeit« (*crimes against humanity*) zusammen, was Hannah Arendt im Epilog ihres Buchs »Eichmann in Jerusalem« zu der spöttischen Bemerkung verleitete, es handle sich, da *humanity* im Deutschen mit »Menschlichkeit« und nicht mit »Menschheit« übersetzt und somit den Nazis lediglich ein Mangel an Menschlichkeit bescheinigt worden sei, um »das Understatement des Jahrhunderts«.¹⁹ In der Anklageschrift des Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozesses spricht Robert Jackson mal von der »menschliche[n] Zivilisation«, mal von der »Vernunft der Menschheit«, die die Bestrafung der NS-Täter verlangten, da deren Taten »kein Heim in der Welt unberührt« gelassen habe.²⁰ Und im Urteil des Militärgerichtshofs findet sich der Satz: »Kriegsgefangene wurden mißhandelt, gefoltert und ermordet, nicht nur unter Mißachtung der anerkannten Regeln des Völkerrechts, sondern unter vollständiger Außerachtlassung der elementarsten Vorschriften der Menschlichkeit.« Von den 24 Angeklagten verurteilte es sechzehn wegen der Begehung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit.²¹ Aber welches Verständnis von Menschlichkeit oder Menschheit stand dahinter? Wie ließ es sich begründen? Mit welchen Folgen?

Die Vorstellung, dass in der Ferne Geschehenes in die Nähe rückt und es über den ersten Affekt einen Nachhall hervorruft, der präsent

¹⁸ RGBl. 1901, S. 423 und RGBl. 1910, S. 107.

¹⁹ Arendt, *Eichmann in Jerusalem*, S. 324 (Hervorhebung im Original).

²⁰ Internationaler Militärgerichtshof Nürnberg, *Der Nürnberger Prozess*, Bd. 2, S. 115.

²¹ Internationaler Militärgerichtshof Nürnberg, *Der Nürnberger Prozess*, Bd. 1, S. 254, 314–386.

bleibt, setzt voraus, dass das Geschehene eine bestimmte Eigenschaft haben muss. Die Verletzung eines Normempfindens muss so massiv sein, dass sie Tausende von Kilometern überbrückt und zu einer Erfahrung der Nähe wird. Sie darf nicht kulturell begrenzt oder politisch unsichtbar zu machen sein, sondern sie ist und bleibt im Weltmaßstab vorhanden und fordert eine Reaktion. Diese Reaktion oder, genauer, der Zeitpunkt ihres Einsetzens und ihre Stärke, ist ein komplexer Vorgang, der von Faktoren wie der Verlässlichkeit von Informationen und der Bereitschaft, diese zur Kenntnis zu nehmen, beeinflusst wird. Das zweite Kapitel wird sich darum mit verschiedenen Reaktionsformen auf »fernes Unrecht« beschäftigen. Ob Indifferenz, Intervention (die militärische eingeschlossen) oder die Forderung nach strafrechtlicher Sanktion die Reaktion ist, immer liegen ihr Wertungen zugrunde, die aus der Wahrnehmungsintensität des fernen Unrechts hervorgehen. Das zeigen die zur Verdeutlichung gewählten Beispiele aus dem Gewaltgeschehen seit Beginn der 1990er Jahre. Diese Beispiele zeigen aber auch, wie Entscheidungen von vermeintlichen oder tatsächlichen Sachzwängen und von Opportunitätsgesichtspunkten beeinflusst werden, was wiederum zu der Überlegung führt, ob der »internationale Belang« nach derartigen Kriterien gewichtet werden darf. Ein Menschheitsverbrechen geschehen zu lassen, sei es aus Unwissenheit, Fahrlässigkeit oder mit Absicht, und es danach im Namen der Menschheit zu ahnden, schafft nicht nur ein Glaubwürdigkeitsproblem. Die Gefahr besteht, das Versäumte oder Unterlassene mit Eifer korrigieren zu wollen. Der Vorwurf der Parteilichkeit, vor Eintritt des Geschehens von »internationalem Belang« vielleicht nur sporadisch und aus Kalkül geäußert, stünde dann manifest im Raum.

Formal wäre in diesem Fall das justizielle Handeln gleichwohl legal. Rechtsnormen würden angewendet und individuelle Schuld festgestellt werden. Allerdings wäre die möglichst große Anerkennung des Verfahrens damit keineswegs gegeben. Legitimität und (völker) strafrechtliches Handeln könnten zueinander in Widerspruch stehen. Was das bedeuten kann, soll im dritten Kapitel untersucht werden. In diesem Zusammenhang wird sich erweisen, dass zwischen Berichterstattung, öffentlicher Meinung und staatlichem Verhalten die Sprache als Transportmittel für Informationen von großer Bedeutung ist. Was wie ein Gemeinplatz klingt, zeigt sich in seiner ganzen problematischen Dimension, wenn das Verbrechen des Genozids das frag-

liche Unrecht ist. Oft als das »Verbrechen aller Verbrechen« bezeichnet, fordert es Eindeutigkeit, wo es nicht immer Eindeutigkeit gibt. Eine Variante dieser Eindeutigkeit ist die unbedingte politisch-moralische Zustimmung zu den Anliegen der Opfer und die ebenso unbedingte Verurteilung der Täter. Graubereiche zuzulassen fällt schwer, mit der Konsequenz, dass die versuchte Ahndung dieses Verbrechens sehr umstritten ist und eine Polarisierung zeitigt, wie sie bei der justiziel- len Aufarbeitung von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit nicht festzustellen ist.

Im vierten Kapitel fließen die bis dahin gewonnenen Erkenntnisse ein in die Aufstellung von sechs Kriterien, die Bedingung dafür sind, dass die Ahndung fernen Unrechts zu einem glaubhaften Unterneh- men werden kann. Ein Versuch wird nur dann ein zivilisatorischer Fortschritt sein, wenn er, erstens, von dem Streben nach Objektivität geprägt ist, wenn er, zweitens, den historischen Hintergründen einen angemessenen Stellenwert zuweist, drittens muss er Ausdruck eines widerspruchsfreien Handelns der hinter dem Gericht stehenden Staaten sein, viertens soll eine überlange Verfahrensdauer vermieden wer- den, und fünftens sowie sechstens sind die Rechte des Täters und des Opfers zu wahren. Dass die Rechte von Tätern und Opfern nicht an der Spitze der Kriterienliste stehen, mag verwundern, erklärt sich jedoch durch die Besonderheit der Verfahren, die international gewollt wer- den. Bei ihnen sind Aspekte zu berücksichtigen, die in nationalen Ver-fahren keine oder keine größere Rolle spielen. Wenn dort die Rechte des Täters oder des Opfers zuvörderst zu beachten sind, zwingt der er-weiterte makrokriminelle Kontext zu einer anderen Gewichtung, ohne dass im Gegenzug die Täter- und Opferrechte vernachlässigt werden dürfen. Wird diese Gewichtung hingegen nicht ausreichend im Ver-fahren berücksichtigt, droht es seinen eigentlichen Sinn und Zweck zu verfehlen. Unumstritten ist diese Auffassung nicht. Aber die besseren Gründe sprechen für sie, wie ich zeigen werde.

Allerdings: Wie auch immer man sich in diesem Punkt positio- niert – mit dem Ausgang des zivilisatorischen Versuchs, Unrecht an fernen Orten der Welt nicht mehr hinnehmen zu wollen, wird immer zugleich entschieden, für wie glaubhaft er gehalten wird. Der Versuch kann scheitern oder Erfolg haben. Dass das Projekt bereits prakti- zierte wird, es also »in der Welt ist«, schließt nicht aus, dass es aus ihr wieder verschwindet und nur eine sprachliche Hülle und wehmüti- ge

Erinnerung bleiben. Es kommt darauf an, wie die Wechselbeziehung zwischen der normativen und der faktischen Seite dieses zivilisatorischen Versuchs gestaltet wird. Im fünften Kapitel geht es daher um die Frage, welcher Sinn und Auftrag rechtsmoralischen Normen unter den Bedingungen des Völkerstrafrechts zu entnehmen ist oder, anders gefragt, was mögliche Perspektiven der weiteren Entwicklung und die Voraussetzungen ihres Eintritts sind. Die Antworten münden in empiriegestützte Empfehlungen, die sich als kritisch konstruktiv im Sinne des zivilisatorischen Versuchs der Ahndung des fernen und idealerweise doch so nahen Unrechts verstehen.

Inhalt

Abkürzungen	7
Einleitung	9
I Der »internationale Belang« und das »Gewissen der Menschheit«	25
Was »fernes Unrecht« ausmacht.	
Moralische Überzeugungen verdichten sich zu Recht	29
Wann »fernes Unrecht« zu uns spricht.	
Voraussetzungen eines moralisch begründeten Rechtsempfindens	57
Was einen zivilisatorischen Versuch ausmacht und von einem zivilisatorischen Fortschritt unterscheidet	73
II Reaktionsformen auf »fernes Unrecht«. Zwischen diplomatischen Sanktionen, Indifferenz und Opportunismus, militärischen Interventionen und Straftribunalen	97
Diplomatische Sanktionen, Indifferenz und Opportunismus	101
Militärische Interventionen als vermeintliche Lösungen	122
Straftribunale: Eine Vision wird Wirklichkeit	139
Was als Zwischenbilanz gesagt werden kann	157
III Über die Bedeutung von Sprache, Wörtern und Begriffen bei der Erfassung von Unrecht und einige Folgerungen daraus, die für Rechtsprechung und Lehre zu beachten wären	167

IV	Die Notwendigkeit glaubhafter Antworten und ihre Kriterien	185
	Die Objektivität des Gerichts	198
	Die tatsächliche Völkerrechtsfreundlichkeit beteiligter Staaten	210
	Der historische Kontext in Verfahren mit Völkerstrafrechtsbezug	220
	Die beschleunigte Durchführung der Verfahren	239
	Die Wahrung der Rechte von Angeklagten und Opfern	244
	Abschließende Bemerkungen	255
V	Welche Perspektiven es gibt, wann mit dem Eintritt welcher Perspektive zu rechnen ist und welche Folgerungen daraus zu ziehen sind	261
	Die beiden gegensätzlichen Pole	267
	Zwischenlösungen und ihre Wahrscheinlichkeit	274
	Neue Anforderungen an Legitimation und Legalität	296
VI	Schluss	315
	Literatur	327

Zum Autor

Gerd Hankel, Völkerrechtler und Sprachwissenschaftler, ist wissenschaftlicher Angestellter der Hamburger Stiftung zur Förderung von Wissenschaft und Kultur. Mehr als zwei Jahrzehnte hat er in und über Ostafrika gearbeitet. Hankel ist Mitglied im Arbeitskreis Völkerstrafrecht sowie Gutachter in Prozessen mit Asylrechts- und Völkerstrafrechtsbezug.

Hamburger Edition HIS Verlagsges. mbH
Verlag des Hamburger Instituts für Sozialforschung
Mittelweg 36
20148 Hamburg
www.hamburger-edition.de

© 2024 by Hamburger Edition

Umschlaggestaltung: Lisa Neuhalfen
Satz aus Alegreya Sans und Serif durch Dörlemann Satz, Lemförde
Druck und Bindung: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany
ISBN 978-3-86854-395-7
1. Auflage September 2024