

„Regimen“ fort, die zur Institutionalisierung und Reglementierung der Beziehungen dienen. Diese Vernetzung geschieht zwar schon seit dem Zweiten Weltkrieg, etwa durch die Konferenz von Bretton Woods (1943) und die sich ihr anschließenden GATT-Verhandlungen und durch die Gründung der Vereinten Nationen (1945), hat aber nach der Gründung der WTO (1995) und der Einrichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs (1998) nach dem Ende der bipolaren Weltordnung erheblich an Dynamik gewonnen.

Die entscheidende kulturelle Parallele zeigt sich jedoch in der Verquickung humanitär-missionarischen Sendungsbewusstseins mit geostrategisch-politischen Interessen in dem, was paradigmatisch für die erste wie auch die zweite Globalisierungsphase steht: die militärische Einmischung in die Sphäre des Andern, jeweils ausgehend von Wertvorstellungen des okzidental-christlichen Kulturkreises, verklärt als „humanitäre Interventionen“. Was damals die Conquista, das sind heute lokal begrenzte militärische Eingriffe. Ging es damals um das Ende des Kannibalismus und der heidnischen Bräuche zugunsten einer flächendeckenden Christianisierung, so geht es heute um das Ende der Unterdrückung ethnischer Minderheiten zugunsten einer Demokratisierung. Ging es damals um das Seelenheil, geht es heute um das irdische Heil in Gestalt des individualistischen „pursuit of happiness“, verbrieft durch die Verwirklichung der Menschenrechte.

Daraus resultiert eine Parallele im Selbstverständnis derer, die damals wie heute die Globalisierung als Triebfeder einer neuen Weltordnung ansehen und Interventionskriege führten bzw. führen: die Einmischung ist ein *bellum iustum* („just war“), weil er dem Schutz unschuldig in Gefahr geratener Menschen dient, einem Schutz, den der Souverän nicht leisten kann oder will. Doch so edel das Motiv, so banal die Realität, damals wie heute. Denn eine weitere Gemeinsamkeit ist die, dass es in beiden Situationen auch und gerade um ökonomische – damals: Gold, heute: Öl – sowie um handfeste politische Interessen ging bzw. geht: Die Hegemonie der Habsburger damals und die „Pax Americana“ heute zeugen beide

Schule von Salamanca um Francisco de Vitoria argumentativ gestützt wurden. Dieser Disput gipfelte in der *Junta de Valladolid*

Im Zusammenhang mit der Interventionsthematik ist hier v. a. die *Bewahrung*

Der *debitus modus* (gebotenes Maß) des gerechten Krieges liegt nach Sepúlveda in der Mäßigung hinsichtlich der Mittel. Mit Augustinus verurteilt er die möglichen Auswüchse eines Krieges in Racheakten und willkürlichen Grausamkeiten. Statt dessen gemahnt er zur Einhaltung des Diskriminations- und des Proportionalitätsprinzips. Beim *Diskriminationsprinzip* geht es darum, Unschuldige zu schonen, wobei er damit nicht wie das moderne Kriegsrecht zwischen Soldaten des Gegners und Zivilisten unterscheidet, sondern zur Schonung von Botschaftern, Ausländern und Klerikern sowie sakralen Gegenständen aufruft. Die Einhaltung des *Proportionalitätsprinzips* wird hier nicht nur für die Kampfhandlungen, sondern auch für das Verhalten gegenüber dem Feind nach Beendigung des Krieges gefordert. Übertragen auf die Conquista und den Kriegsgrund „Opferschutz“ bedeutet das, die zu erwartende Zahl der Kriegsoffer solle kleiner sein als die Zahl zukünftiger Opfer naturrechtswidriger Praktiken. Das Proportionalitätsprinzip bleibe, so Sepúlveda, gewahrt, da bei einer jährlichen Opferzahl von 20.000 Menschen jeder noch so blutige Krieg gerechtfertigt sei.⁷

Wie Sepúlveda geht auch Las Casas grundsätzlich davon aus, dass die Zahl der Opfer eines Krieges geringer sein muss als die Zahl der potentiellen Opfer des Vorkriegszustands, nur kommt er im Fall der indianischen Völker auf eine völlig andere Zahl: Er spricht von „nicht einmal 50“

„necessary“ („notwendig“) in diesem Zusammenhang bedeutet, als die USA und ihre Verbündeten den Irak angriffen, um diesen an der Produktion von Massenvernichtungswaffen zu hindern, um ihm also – mit den Worten Sepúlveda’s – „die Fähigkeit zu sündigen“¹⁶ zu nehmen. Dazu ist zu sagen, dass wohl auch Sepúlveda den Irak-Krieg nicht als gerecht bezeichnet hätte, nachdem sich gezeigt hat, dass der Kriegsgrund, die angebliche Produktion von Massenvernichtungswaffen, nicht stattfindet, weil keine solchen Waffen gefunden wurden, folgt man seiner Feststellung *Princeps qui dubia causa bellum infert in magno peccato est.*¹⁷ („Ein Fürst, der bei einem zweifelhaften Grund einen Krieg beginnt, begeht eine große Sünde.“).

Doch wer kann unter den Bedingungen dieses Anspruchs heute die Autorität sein, die – um im Tenor der Barockscholastik zu sprechen – im weltlichen Bereich keine höhere über sich hat? Wohl nur die Weltgemeinschaft selber, der die Pflicht zur Intervention zukommt, also die *Vereinten Nationen*. Ihnen allein gebührt im 21. Jahrhundert das Kriegseintrittsrecht. Sie sind die *legitima potestas* („legitimate authority“), die allein kriegsführungsberechtigt ist. Auch hier kann zur ersten Orientierung auf das Gutachten der ICISS zurückgegriffen werden, das in der Frage nach der zum Krieg rechtmäßig autorisierenden Instanz eindeutig Stellung bezieht: „The UN, whatever arguments may persist about the meaning and scope of various Charter provisions, is unquestionably the principal institution for building, consolidating and using the authority of the international community.“¹⁸ Konkret bedeutet das: „There is no better or more appropriate body than the United Nations Security Council to authorize military intervention for human protection purposes.“¹⁹

Auch unter einem UN-Mandat dürfen Interventionen nur dann in Angriff genommen werden, wenn sie das äußerste Mittel, also die *ultima ratio* („last resort“) darstellen. Die ICISS schreibt dazu: „Military intervention can only be justified when every non-military

option for the prevention or peaceful resolution of the crisis has been explored, with reasonable grounds for believing lesser measures would not have succeeded.“²⁰ Hier wird noch einmal deutlich, dass nicht alles zuvor durchexerziert werden muss, sondern die Erfolgsprognostik zum Zeitpunkt der Erwägung entscheidet, ob sich die nicht-militärische, also diplomatische, politische oder wirtschaftliche Möglichkeit zu ergreifen lohnt. Das Handeln in Notsituationen hat nicht endlos Zeit, irgendwann wird man Maßnahmen ergreifen müssen.

Sind diese militärischer Art, dann tritt für die schwierige Frage des Wie (*ius in bello*) die Problematik des *debitus modus* auf. Eine noch so gerechte Begründung wird zur Farce, wenn der Kriegsverlauf Gräueltat hervorruft, die selbst das Maß an Menschenrechtsverletzungen übersteigen, das einst die Intervention nötig machte. Las Casas sieht diese Gräueltat mit eigenen Augen und verweigert der Conquista infolgedessen das Attribut „iusta“. Wie Las Casas verlangt auch die ICISS *Proportionalität*, die sich ausdrückt in „proportional means“ („The scale, duration and intensity of the planned military intervention should be the minimum necessary to secure the defined human protection objective.“²¹) und „reasonable prospects“ („There must be a reasonable chance of success in halting or averting the suffering which has justified the intervention, with the consequences of action not likely to be worse than the consequences of inaction.“²²). Die Entscheidung, ob Proportionalität gewährleistet ist, sollte – auch das ist ganz im lascasianischen Sinne – unter Einbeziehung von NROs geschehen, die vor Ort sind und bei der Beurteilung auf empirische Daten zurückgreifen können, die den Entscheidungsträgern im Sicherheitsrat fehlen. Insoweit ist es nur konsequent, wenn die Kommission unter ihren „operational principles“ u. a. eine „maximum possible coordination with humanitarian organizations“²³ fordert. Wären die Erfahrungen des Las Casas und seiner Gesinnungsfreunde früher in den Diskurs um die Legitimität der Conquista eingeflossen, hätten also die Entscheidungsträger des Indienrats im fernen Spanien gewusst, was wirklich

geschieht, hätten viele Menschenrechtsverletzungen in Lateinamerika möglicherweise verhindert werden können.

Die Verantwortung der Weltgemeinschaft ist jedoch in den Augen der ICISS nicht nur eine reaktiv-militärische („responsibility to react“), sondern eine weitergehende. Sie erstreckt sich auch auf die Prävention („responsibility to prevent“) und den Wiederaufbau nach dem Krieg („responsibility to rebuild“), was eine ganz entscheidende Erweiterung der Interventionskonzeption darstellt und im Einklang mit Las Casas' christlicher Friedensorientierung steht.

Die vorgelagerte Verantwortung der Weltgemeinschaft, die „responsibility to prevent“, liegt darin, „to address both the root causes and direct causes of internal conflict and other man-made crises putting populations at risk“²⁴. An der Bedeutung dieser Aufgabe lässt die ICISS keinen Zweifel: „Prevention is the single most important dimension of the responsibility to protect: prevention options should always be exhausted before intervention is contemplated, and more commitment and resources must be devoted to it.“²⁵ Der Waffenstillstand nach einer militärischen Intervention, die trotz zivilen Präventivmaßnahmen notwendig wurde, ist noch kein stabiler Friede. Die zivilgesellschaftliche Aufgabe besteht im Aufbau der Infrastruktur, aber insbesondere im Aufbau von Vertrauen. Die Kommission sieht die Weltgemeinschaft auch hier in der Verantwortung und definiert die „responsibility to rebuild“ mit den Worten „to provide, particularly after a military intervention, full assistance with recovery, reconstruction and reconciliation, addressing the causes of the harm the intervention was designed to halt or avert“²⁶. Bei Vor- und Nachsorge spielen v. a. ökonomische Aspekte eine Rolle, bei der Nachsorge auch die Strafverfolgung, die ich noch ansprechen werde.

Die Entscheidung für eine Intervention ist und bleibt eine moralisch extrem schwierige. Umso wichtiger sind klare Grundsätze und eine deutliche Grenzziehung zwischen dem, was gerecht ist, und dem, was als ungerecht gelten muss, denn schließlich gilt es eine

Menschenrechte (AEMR, 1948), die fehlende Einklagbarkeit, zu heilen versucht wird. Das *Römisches Statut* (1998) des IStGH schließt eine offenkundige Lücke zur Erfassung von „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“, kann also wirksam zum Tragen kommen bei der juristischen Erfassung von Verbrechen, die im Graubereich zwischen völkerrechtswidrigen Kriegsverbrechen und solchen „gewöhnlichen“ Verbrechen liegen, die dem jeweiligen nationalen Strafrecht zuwiderlaufen. Dies ist besonders wichtig, weil das nationale Strafrecht häufig gerade dann bestimmte Verbrechen straffrei lässt, wenn sie politisch gewollt sind, etwa Gewalt gegen ethnische oder religiöse Minderheiten, die auch von Staats wegen diskriminiert werden. Und essentiell wird es dann, wenn der Staat in Gestalt von Militär und Polizei auf seinem Gebiet selbst zum Täter wird. Mit dem Statut des IStGH lassen sich Menschenrechtsverletzungen immer und überall und auch in Friedenszeiten ahnden. Damit geht ein lang gehegter Wunsch in Erfüllung.

Das IStGH-Statut enthält in 13 Kapiteln und 128 Artikeln Regelungen zum Straf-, Straf-prozess-, Strafvollstreckungs-, Gerichtsorganisations-, Rechtshilfe- und Auslieferungsrecht. Die inhaltliche Zuständigkeit erstreckt sich auf das Verbrechen des *Völkermords*, auf *Verbrechen gegen die Menschlichkeit*, *Kriegsverbrechen* und das Verbrechen der *Aggression* (Angriffskrieg).²⁷ Die Aufnahme der Aggression ist nur durch eine Kompromisslösung gelungen: Während der IStGH nach dem Statut für das Verbrechen der Aggression zuständig ist, darf er seine Gerichtsbarkeit erst ausüben, wenn die Überprüfungskonferenz eine Verbrechensdefinition der Aggression vorgenommen hat, über die 1998 in Rom noch keine Einigung erzielt werden konnte; vor 2009 ist mit einer Einigung nicht zu rechnen. Für die Verbrechen Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen enthält das Statut präzise umschriebene Straftatbestände, die sich in nahezu 70 Einzeltatbestände aufgliedern.²⁸

Die Definition des Völkermords entspricht den Regelungen des Art. 2 der *Genozid-Konvention* von 1948, d. h. aus den Beweisschwierigkeiten, die sich bei den subjektiven Tatbestandsvoraussetzungen in der Praxis der *ad hoc*-Strafgerichte für Ex-Jugoslawien und für Ruanda ergeben haben, wurden im Statut des IStGH keine Folgerungen gezogen. Das Verbrechen des Völkermords kann –

Völkerrecht mit der amtlichen Eigenschaft einer Person verbunden sind, hindern den Gerichtshof nicht an der Ausübung seiner Gerichtsbarkeit über eine solche Person.“³⁰

Von Rom ist ein klares Signal ausgegangen: Im 21. Jahrhundert soll die Straflosigkeit von schwersten Menschenrechtsverletzungen weltweit ein Ende haben. Der Einsicht, dass der IStGH in einer nicht lückenlosen, aber dennoch effektiven Konstitution eine historisch einmalige Chance darstellt, stehen die Bedenken einer Reihe von Staaten gegenüber, die den IStGH ablehnen und entsprechend das Statut noch nicht ratifiziert haben. Meiner Ansicht nach ist es an der Zeit, dass Staaten wie die USA, China, Indien und Israel das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ratifizieren und damit dem Gericht zu der Bedeutung verhelfen, die ihm gebührt, steht doch keine andere Entwicklung im Rahmen des Menschenrechtsschutzes so sehr im Zusammenhang mit dem Paradigmenwechsel im Völkerrecht von der Souveränitäts- zur Humanitätsorientierung wie das IStGH-Statut, das damit den jüngsten institutionellen Schritt einer grundlegenden Transformation des Völkerrechts manifestiert und die Menschenrechte durch Gewährleistung der geregelten Justitiabilität von „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ weiter stärkt.

¹ Augustine, *De Civitate Dei* (Bamberg: C. C. Buchner, 2001), I. XIX, c.7.

² Thomas Aquinas, *Summa Theologica* (Rome: Marietti, 1962), II-II, q. 40, a.1.

³ Juan Ginés de Sepúlveda, *Democrates segundo o de las justas causas de la guerra contra los indios* (Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1951), 19.

⁴ Bartolomé de Las Casas, “Apología”.in *Obras completas*

¹⁵ US Government, *The National Security Strategy of the United States of America*, 2002
<http://www.whitehouse.gov/ncs/nss.html>, ch. V, 15.

¹⁶ Sepúlveda, 19.

¹⁷ Sepúlveda, S. 114.

¹⁸ IDRC, 48.

¹⁹ IDRC, XII.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ IDRC, XIII.

²⁴ IDRC, XI.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

²⁷ Vgl. Art. 5 des Statuts von Rom.

²⁸ Vgl. Art. 6 (Völkermord), Art. 7 (Verbrechen gegen die Menschlichkeit) und Art. 8 (Kriegsverbrechen) des Statuts von Rom.

²⁹ Art. 76 des Statuts von Rom.

³⁰ Art. 27 Abs. 2 des Statuts von Rom.