

# Das Recht der Mächtigen

## Die kolonialen Wurzeln des Völkerrechts

Von **Wolfgang Kaleck und Karina Theurer**

**D**er Kolonialismus ist für viele nur noch Geschichte, ein abgeschlossenes Kapitel der Vergangenheit. Auch Juristinnen und Juristen betrachten es oft als eine rein akademische Frage, ob der Kolonialismus als Verbrechen einzustufen ist oder ob sich das Vorgehen der Kolonialstaaten in einzelnen historischen Situationen mit heutigen völkerstrafrechtlichen Tatbeständen wie Folter und Kriegsverbrechen rechtlich qualifizieren lässt. Bisher zumindest haben die relativ weit zurückliegenden Vorkommnisse nationale Zivil- oder Strafgerichte kaum beschäftigt. Eine internationale Gerichtsinstanz zur strafrechtlichen Aufarbeitung wie das Nürnberger Militärtribunal nach 1945 oder der Internationale Strafgerichtshof standen ohnehin nie zur Debatte.

Doch dies hat sich im vergangenen Jahrzehnt geändert. Das belegt nicht zuletzt das Verfahren in Sachen Rukoro gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem Southern District Court von New York. Dort klagen Ovaherero und Nama aus Namibia wegen des Völkermordes der kaiserlichen Armee in der ehemals deutschen Kolonie Südwestafrika, dem heutigen Namibia. Sie wollen an den Verhandlungen mit der deutschen Bundesregierung beteiligt werden und fordern eine Entschädigung. Obwohl die Bundesregierung die Klage schon deswegen für unzulässig hält, weil sie gegen die völkerrechtliche Immunität verstoße, konnten die Klägerinnen und Kläger einen ersten Erfolg erzielen: Die Bundesregierung musste ihre Ausweichtaktik aufgeben und reichte ihre schriftliche Einlassung am 3. März beim Gericht in New York ein. Die nächste Anhörung soll im Sommer 2018 stattfinden.

Die mangelnde rechtliche Aufarbeitung der wirtschaftlichen Ausbeutung in der ehemaligen deutschen Kolonie, der rassistischen Verbrechen und des Völkermordes von 1904 bis 1908 bestätigt, was postkoloniale Kritikerinnen und Kritiker des Völkerrechts seit Langem konstatieren: Das Völkerrecht in seiner eurozentrischen Prägung und hegemonialen Auslegung diente nicht nur während der Kolonialisierung zu Beginn des 20. Jahrhunderts den wirtschaftlichen und geopolitischen Interessen der europäischen Unternehmen und Kolonialstaaten, sondern es dient auch heute noch dazu, diese Verbrechen in rechtlicher Hinsicht zu verschleiern. Dafür steht exemplarisch das Beharren darauf, dass koloniale Sachverhalte nach der eigenen Interpretation des formal geltenden europäischen Rechts von damals, also nach dem sogenannten Grundsatz der Intertemporalität, beurteilt werden

sollen. So wird selbst heute noch implizit auf die in das damalige Recht verwobene Vorstellung eines vorgeblich „natürlichen“ Zivilisierungsauftrags der Europäer und der damit einhergehenden rassistischen Abwertung von Nicht-Europäern zurückgegriffen. Mit diesem rassistischen Konzept wurde begründet, warum „Eingeborene“ minderwertig seien und das geltende Recht ihrer politischen Gemeinwesen zum überwiegenden Teil nicht gültig oder anwendbar sei. Auf diese Weise konnten die damaligen Kolonialstaaten bestehende Ansprüche auf Land und Ressourcen ignorieren. Selbst besiedelte und bewirtschaftete Ländereien wurden oftmals als „terra nullius“, als Niemandsland, bezeichnet. Das Unrecht dieses Vorgehens wird bis heute nicht anerkannt – und das ist rechtlich, moralisch und politisch inakzeptabel.

Im damaligen Deutsch-Südwestafrika, dem sogenannten deutschen Schutzgebiet, beuteten deutsche Unternehmen mit Unterstützung der Armee die dortige Bevölkerung wirtschaftlich massiv aus, etwa durch Zwangsarbeit oder die systematische Enteignung ihres Acker- und Weidelandes und damit ihrer Lebensgrundlage. Als sich die dort lebenden Ovaherero und Nama gegen dieses rassistische Gewaltregime organisierten, nahmen die deutschen Militärs dies als Vorwand für den ersten Genozid in der Geschichte des vergangenen Jahrhunderts: 60000 bis 90000 Ovaherero und die Hälfte der auf etwa 20000 Menschen geschätzten Nama wurden ermordet.

Der Widerstand der Ovaherero und Nama gegen die rassistische Unterdrückung – die sexualisierte Gewalt gegen Frauen, die Entrechtung durch Entmenschlichung und die Wegnahme ihres Landes – wurde umgedeutet in ein Aufbegehren „unzivilisierter Barbaren“. Wie schon im 16. Jahrhundert die brutale Gewalt der Konquistadoren in Südamerika wurde auch hier die grausame Ermordung Zehntausender Menschen mit der vorgeblichen zivilisatorischen Überlegenheit der „väterlichen Europäer“ und einer rassistischen Abwertung der uneinsichtigen „primitiven Eingeborenen“ gerechtfertigt.

Bis heute sind viele Angehörige der Ovaherero und Nama landlos – eine direkte Konsequenz des Genozids, der Vertreibung und Enteignung zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Sie sind gezwungen, das ihren Großeltern rechtswidrig genommene Land von zumeist weißen Großgrundbesitzern zu pachten. Die durch den groß angelegten Landraub von damals geschaffenen Eigentumsverhältnisse bleiben bis heute weithin unangetastet. Doch obwohl Vertreterinnen und Vertreter der Ovaherero und Nama die Bundesregierung seit Jahren auffordern, mit ihnen in einen Dialog zu treten, verhandelt Berlin ausschließlich mit der namibischen Regierung und einzelnen Repräsentanten, die diese bestimmt hat – ohne Preisgabe von Details. Verkomplizierend treten innernamibische Machtverhältnisse hinzu, allen voran die sozioökonomische Ungleichheit zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen, deren Beibehaltung im Interesse der namibischen Regierung liegen könnte. Unabhängig vom Ausgang der Klage muss Deutschland direkt in das Gespräch mit den wichtigsten Vertreterinnen und Vertretern der Ovaherero und Nama eintreten. Dies ist auch völkerrechtlich geboten, denn Artikel 18 der Erklärung zu den Rechten Indigener Völker der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2007 gibt diesen das Recht, an Entscheidungsprozessen in Angelegenheiten

mitzuwirken, die ihre Rechte berühren können – und zwar durch von ihnen selbst gemäß ihren eigenen Verfahren gewählte Vertreter. Deutschland hatte seinerzeit den Resolutionsentwurf mit eingebracht und auch in der Generalversammlung für die Verabschiedung gestimmt. Die neue Bundesregierung sollte daher im Einklang mit den von ihr selbst völkerrechtlich bekräftigten Rechten handeln und sich auf die Nachfahren der massakrierten Gemeinschaften zubewegen. Esther Muinjangué von der Ovaherero Genocide Foundation (OGF) forderte im Oktober 2017 in Berlin: „Wir möchten, dass uns die Bundesregierung endlich fragt, was wir wollen. Wir möchten endlich wahrgenommen werden.“

Zudem lagern in deutschen Museen und Archiven Schädel und Gebeine von Menschen, die in deutschen Kolonien in Afrika und Übersee ermordet wurden. Diese wurden zu rassekundlichen Forschungszwecken nach Deutschland überführt. Sowohl Angehörige einzelner identifizierbarer Ermordeter als auch Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Herkunftsgesellschaften fordern die Rückgabe der Gebeine. Doch die Bundesregierung hüllt sich diesen Personen und ihren Restitutionsansprüchen gegenüber in Schweigen. Die einzelnen Stiftungen und Museen verweisen wie in der Debatte um geraubte Kolonialkunst darauf, dass zuerst umfangreiche Provenienzforschung betrieben werden müsse, für die wiederum ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden müssten – ein bürokratischer Hindernislauf statt einer politischen Lösung. Dabei bieten die Erklärung zu den Rechten Indigener Völker sowie die Grundsätze des internationalen Museumsbundes ICOM genügend rechtliche Argumente, um die ausschließlich nach deutschem Zivil- und Verwaltungsrecht begründete Blockade zu überwinden.

### **Die rechtliche Aufarbeitung der Kolonialverbrechen**

Der Chefankläger bei den Nürnberger Prozessen, Robert H. Jackson, hielt dort ein Plädoyer für die universelle Geltung der in Nürnberg proklamierten Grundsätze, also auch gegen die zu Gericht sitzenden Siegerstaaten. Währenddessen begingen die Siegermächte und die anderen Kolonialstaaten zahlreiche Handlungen, die man heute unproblematisch als Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen nach allgemein anerkannten Normen des Völkerstrafrechts und damit als strafwürdig ansehen kann. Selbst während und nach dem Zweiten Weltkrieg, in der Phase der umkämpften Dekolonialisierung, bedienten sich die westlichen Mächte der Methoden des Kolonialkriegs und der Aufstandsbekämpfung, von der Bombardierung der Zivilbevölkerung über die Massenvertreibung bis hin zur Inhaftierung und Folterung zahlreicher Menschen. Als sich kurz nach Ende des Krieges ihre einstigen Waffenbrüder im Kampf gegen die Wehrmacht bei Demonstrationen in Senegal, Kamerun oder im algerischen Setif und Guelma ihrerseits auf die Prinzipien des Kampfs gegen den Nationalsozialismus, auf Selbstbestimmung und Demokratie beriefen, reagierten die Kolonialmächte mit bru-

taler Gewalt und Massakern. Vieles davon wäre vergessen, wenn nicht seit einigen Jahren Gruppen von Überlebenden mit Hilfe progressiver Juristen und Juristinnen ihre Rechte in den ehemaligen Kolonialstaaten einfordern würden. So reichte die Familie des ersten gewählten kongolesischen Präsidenten, Patrice Lumumba – der 1960 von kongolesischen Rivalen im Verbund mit belgischen und US-amerikanischen Counterinsurgency-Agenten ermordet wurde – im Sommer 2011 beim Generalstaatsanwalt in Brüssel eine Strafanzeige gegen die am Mord beteiligten, noch lebenden ehemaligen belgischen Militärs und Ministerialbeamten ein. Auch wenn viele der Beteiligten mittlerweile verstorben sind, sind die Ermittlungen immerhin angelaufen.

Erfolgreicher waren in den Niederlanden Angehörige von Opfern eines Massakers, das die niederländische Armee am 9. Dezember 1947 im indonesischen Dorf Ragawede verübt hatte. Ein Gericht sprach den Witwen der insgesamt 400 dort ermordeten Männer Entschädigungen zu. Angesichts dieses ersten erfolgreichen Verfahrens bot die niederländische Regierung auch zehn weiteren Witwen außergerichtlich die Zahlung von Entschädigungen an. Ihre Männer waren in der indonesischen Provinz Süd-Sulawesi vom niederländischen Militär ermordet worden. In beiden Fällen erkannte die niederländische Regierung die Massenhinrichtungen formal als Unrecht an und bat um Entschuldigung. Die federführende holländische Anwältin, Liesbeth Zegveld, sagt, die Klagen seien ein heilsamer Schock für die niederländische Gesellschaft gewesen, die für sich in Anspruch nehme, weltoffen und menschenrechtsfreundlich zu sein.

Erfolgreich waren auch die Sammelklagen von drei Mau-Mau-Veteranen gegen die britische Regierung vor einem Londoner Gericht. Die zur Gruppe der Kikuyu gehörenden Kenianer waren in den 1950er Jahren während der Niederschlagung des Mau-Mau-Aufstands in britischen Internierungslagern gefoltert worden. Im Jahr 2012 entschied der Londoner High Court, dass die drei Überlebenden trotz des von der britischen Regierung vorgebrachten Einwands der Verjährung Klage auf Wiedergutmachung erheben konnten. Daraufhin verhandelte die Regierung mit den Betroffenen, setzte schließlich einen Entschädigungsfonds ein und zahlte 19,9 Mio. Pfund an insgesamt 5228 Personen aus. Zwar sind diese Gerichtsentscheidungen nur ein Tropfen auf den heißen Stein, doch immerhin enthalten sie klare juristische Bewertungen des kolonialen Unrechts, auf die sich andere nun berufen können. Für die Betroffenen bedeuten sie jedenfalls eine späte Teil-Wiedergutmachung, die jahrzehntelang kaum vorstellbar war.

### **Das Völkerrecht als Schöpfung der europäischen Kolonialstaaten**

Viele Juristinnen und Juristen halten das Völkerrecht und die Menschenrechte für per se positiv. Dem tritt eine internationale Gruppe von Juristinnen und Juristen mit der bewusst gewählten Selbstbezeichnung *Third World Approaches to International Law* – *TWAIL* (Dritte-Welt-Perspektiven auf internationales Recht) vehement entgegen. Einer ihrer herausragenden Ver-

treter, der Völkerrechtsprofessor Antony Anghie, verweist auf die zentrale Rolle des Völkerrechts in Prozessen der Kolonialisierung und des Imperialismus und kritisiert die Fortgeltung derjenigen Grundprinzipien, die bereits damals die wirtschaftliche Ausbeutung und Ungleichheit eines Großteils der Bevölkerung im globalen Süden ermöglichten. Als etwa im Zuge der formalen Dekolonialisierung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts die einstigen Kolonien formal als souveräne Staaten anerkannt wurden, setzten viele der „neuen“ Staaten große Hoffnungen in das System der Vereinten Nationen. Sie versprachen sich nicht zuletzt, nunmehr als Völkerrechtssubjekte auf Augenhöhe mit den ehemaligen Kolonialstaaten eine neue Wirtschaftsordnung aushandeln zu können. Diese sollte es ihnen erlauben, tatsächlich Souveränität über ihre Ressourcen zu erlangen und selbstbestimmt politische Entscheidungen zu treffen, etwa zum Zugang ausländischer Investoren. Doch ihre Hoffnungen wurden enttäuscht. Konfrontiert mit dem Argument, sie seien in eine Ordnung bereits bestehender, nicht mehr verhandelbarer Verträge und Normen eingetreten, mussten sie sich mit dem Status quo abfinden – und dieser beinhaltete einen national praktisch nicht regulierbaren Zugriff transnationaler Unternehmen auf ihre Ressourcen. Machtpolitisch sahen sie sich konfrontiert mit direkten Eingriffen in innere Angelegenheiten, etwa durch ausländische Geheimdienste bei der Ermordung unliebsamer Politiker im Kongo und Iran, sowie – später – mit massivem politischem Druck, neoliberale Reformen umzusetzen, bezeichnenderweise unter dem Deckmantel der Hilfe zur „Entwicklung“. Viele Länder des globalen Südens akzeptierten die neoliberale Anpassung ihrer nationalen Regelungen nicht aus freien Stücken, sondern weil sie auf die Kredite von IWF und Weltbank angewiesen waren. Die Folgen sind hinlänglich bekannt: Während die Märkte für transnationale Unternehmen geöffnet wurden, wurde der lokalen Bevölkerung der Zugang zu Land und Ressourcen mehr und mehr verwehrt und ihnen so die Lebensgrundlage entzogen.

Bei aller Kritik lehnt TWAIL Rechtsnihilismus ab. Die Gruppe plädiert vielmehr für rechtliche Gegenvorschläge und gegenhegemoniale Auslegungen des geltenden Rechts: Ein zeitgemäßes Völkerrecht könne einen – wenn auch fragilen – Schutzschild für weniger mächtige Staaten bieten. Antony Anghie bekräftigt das grundsätzliche emanzipatorische Potential des Völkerrechts, um soziale und wirtschaftliche Ungleichheit und Ungerechtigkeit abzumildern. Zahlreiche postkoloniale Theoretikerinnen und Theoretiker verweisen entsprechend immer wieder auf die Notwendigkeit der Neuverhandlung (internationalen) Wirtschaftsrechts. Die australische Rechtswissenschaftlerin Anne Orford hält die Regulierung des Freihandels und der Agrarindustrie zur Bekämpfung des Hungers weltweit für unabdingbar. Für den Bergbau wird vorgeschlagen, die vom Abbau betroffenen Menschen und Gemeinden in die Verträge zwischen Staaten und internationalen Großkonzernen mit einzubeziehen, um ihnen Schutz und Ausgleich zu gewähren. Multilaterale Verträge müssten demnach an die Stelle der klassischen bilateralen Verträge treten.

Auch die Menschenrechte werden aus postkolonialer Perspektive kritisch hinterfragt, aber dennoch als wichtiges Potential zur Veränderung ange-

sehen. Gerade die sozialen und wirtschaftlichen Menschenrechte sowie die kollektiven Rechte seien noch nicht ausreichend anerkannt und durchsetzbar. Dabei seien speziell Letztere wichtig, wenn es um die Beteiligung und andere Rechte von betroffenen Gemeinden bei großen Infrastrukturprojekten wie Staudämmen, beim Rohstoffabbau, der massiven Abholzung von Wäldern oder Fragen der Landnutzung geht. Der Völkerrechtler Makau Mutua betont die Bedeutung von Nichtregierungsorganisationen für die demokratische Fortentwicklung der Menschenrechte. Sie seien die zivilgesellschaftlichen Vermittler, die darauf hinwirken könnten, dass endlich die materielle Ungleichheit, die Armut und Ausbeutung (menschen-)rechtlich gefasst werden könne. Doch noch immer engagierten sich zu wenige der einflussreichen Organisationen in Europa und den USA für soziale und wirtschaftliche Menschenrechte. Die meisten Menschenrechtsorganisationen seien klassischen zivilen und politischen Individualrechten verhaftet und nicht in der Lage, adäquate Forderungen zu Ausbeutung und Armut zu artikulieren. Mutua wirft westlichen Menschenrechtlern zudem vor, in patriarchaler Weise drei Kategorien zu konstruieren: die Opfer, die Täter und die Retter, wobei der Westen die letzte Kategorie sich selbst vorbehalte. Die Angeklagten würden als die bösen Anderen erscheinen, als Protagonisten isolierter Exzesse. Gewalt würde damit abstrakt. Opfer, Täter, Retter – diese Rollenverteilung lasse keinen Platz für politische Analysen etwa über strukturelle Ungleichheit und schon gar nicht für die Erörterung der historischen Mitschuld westlicher Akteure.

Ausgehend von den spezifischen Kolonialerfahrungen im karibischen Raum veröffentlichte eine eigens von der Karibischen Gemeinschaft (CARICOM) eingesetzte Kommission 2014 einen 10-Punkte-Plan zur Wiedergutmachung. Darin werden formale Entschuldigungen der europäischen Regierungen ebenso gefordert wie weitreichende strukturelle Maßnahmen zum Ausgleich der durch die Kolonialisierung verursachten sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheit. Dabei geht es um den Zugang zu Bildung, Gesundheitssystemen, Land und Ressourcen, aber auch um einen Schuldenerlass als integralen Bestandteil der Beendigung (neo-)kolonialer Macht. Damit unterstreicht die Kommission einmal mehr, dass die Auseinandersetzung mit dem Kolonialismus nicht vergangenheitsbezogen geführt werden sollte.

Ansatzpunkte dafür gibt es genug, auch hierzulande. So sollte die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte von 2016 nachbessern und endlich verbindliche gesetzliche Haftungsregeln für transnationale Unternehmen schaffen, um die Rechte der Menschen in Produktionsstätten oder Zuliefererbetrieben im Ausland zu schützen. Zudem muss sie für eine wirksame Beteiligung der Ovaherero und Nama bei der Aushandlung von Reparationen sorgen und politische Vorschläge zur Restitution geraubter *human remains* und Kunstgegenstände machen. Durch die Zahlung angemessener Reparationen, die von den Ovaherero und Nama beispielsweise für den Rückkauf von Land genutzt werden könnten, könnte die Bundesrepublik zumindest einen Teil des kolonialen Unrechts wiedergutmachen.