

REZENSIONEN

Peter Fischer, Heribert F. Köck: Allgemeines Völkerrecht. Das Recht der universellen Staatengemeinschaft – Ein Lehrbuch mit den wichtigsten Rechtstexten unter Mitarbeit von Irmgard Marboe. 5. Aufl., Wien: Linde Verlag 2000. 456 S., kart., 33,14 €.

Jörg P. Müller, Luzius Wildhaber: Praxis des Völkerrechts. Mit einer Einführung in das Wirtschaftsvölkerrecht von Thomas Cottier und Manfred Wagner. 3. Aufl., Bern: Stämpfli Verlag 2001. 1081 S., geb., 108 €.

Auch für die politikwissenschaftliche Auseinandersetzung z.B. mit Aufbau, Kompetenzen und Entscheidungsverfahren internationaler Organisationen, zentralen Fragen von Krieg, Frieden und Menschenrechten oder mit Weltwirtschaft, Entwicklung und Umweltschutz sind grundlegende Kenntnisse des Völkerrechts bald unerlässlich. Denn internationale Beziehungen sind immer (auch) internationale Rechtsbeziehungen. Vor dem Hintergrund der so genannten „Globalisierung“ gilt das in zunehmender Weise, und erst recht aus dem Blickwinkel aktueller bundesdeutscher Außenpolitik: Die deutsche Beteiligung an der NATO-Intervention im Kosovo und an der „Befriedung“ Afghanistans infolge der Anschläge vom 11. September vergangenen Jahres bilden nur zwei drastische Beispiele, die zahlreiche normative Fragen im Bereich von Krieg, Frieden, UNO, Menschenrechten und deutschem Grundgesetz aufgeworfen haben.

Dass die „Zivilisierung“ der Welt gerade auch mit ihrer Verrechtlichung zu tun hat, wird hieran zwar ganz offenkundig, ist aber im Übrigen spätestens seit Cicero nichts Neues. Zweifellos kommt dabei den formellen, verfahrensmäßigen Aspekten des Rechts eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu. Denn ob Kants republikanischer „Ewiger Friede“, Webers legal-rationalistische „Entzauberung“ oder Kelsens „Reine Rechtslehre“¹: „Verrechtlichung“ meint ja nicht nur die wichtige inhaltliche Formulierung und Ausgestaltung von Rechtsansprüchen anhand ethischer Gebote, sondern beinhaltet sodann auch die Implementierung und Stärkung institutionell abgesicherter Verfahren zwecks ihrer Durchsetzung. Gilt das für die innerstaatliche Ebene in Form des demokratischen Rechtsstaats wie selbstverständlich, so gibt es wohl kein anderes Gebiet als die zwischen „Ordnung“ und „Chaos“ oszillierenden internationalen Beziehungen, auf dem der Dualismus von Macht und Recht alltäglich so erfahrbar bleibt. Eindrucksvolle Entwicklungen, die diese Sicht

¹ Vgl. einführend: Alfred Rub, Hans Kelsens Völkerrechtslehre, Zürich 1995.

untermauern, sind die jüngst von der Staatengemeinschaft unternommenen Anstrengungen zur Durchsetzung der so genannten „Nürnberger Prinzipien“ durch strafrechtliche Verfolgung vor internationalen Gerichtshöfen – sei es nun im Rahmen der vom UN-Sicherheitsrat 1993 und 1994 eingesetzten Ad-hoc-Gerichte („Jugoslawien-“/„Ruanda-Tribunal“) oder sei es durch die Errichtung des Ständigen Internationalen Strafgerichtshofes infolge der Konferenz von Rom 1998². Auch im regionalen Bereich lässt sich dies aktuell anhand des europäischen Völkerrechts aufzeigen: So hat sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) seit dem Inkrafttreten des 11. EMRK-Protokolls zu einem bahnbrechenden Instrument des (europäischen) Menschenrechtsschutzes entwickelt. Von der Diskussion um die – unverbindliche – EU-Grundrechtscharta³ überschattet und selbst in der politikwissenschaftlichen Fachöffentlichkeit kaum zur Kenntnis genommen, ist hier ein tatsächlicher Baustein einer europäischen Rechts- und Verfassungsordnung – rechtsverbindlich – entstanden. Denn vor allem die in seinem Statut verankerte Individualbeschwerde (vergleichbar der innerstaatlichen Verfassungsbeschwerde etwa nach Art. 93 I 4a GG) sucht im internationalen Vergleich ihresgleichen und wird für die Institutionalisierung des weltweiten Schutzes der Menschenrechte wohl auf Jahre hinaus den Maßstab setzen.

Die Bedeutung des internationalen Rechts für die Analyse der internationalen Beziehungen so vorausgeschickt, soll auf zwei Bücher aufmerksam gemacht werden, die nicht nur bei Juristen, sondern gerade auch bei Politikwissenschaftlern Beachtung verdienen. Dabei handelt es um die Neuauflagen renommierter völkerrechtlicher Literatur, die einen „neutralen“ Blick über den „Tellerrand“ aus schweizerischer bzw. österreichischer Perspektive eröffnen. Beide Länder verfügen ja im akademischen Bereich traditionell über außerordentliche, zum Teil schulbildende Institute und Persönlichkeiten, die immer wieder höchste Ämter in der internationalen Rechtsprechung ausgeübt haben – es sei nur erinnert an den schweizerischen Völkerrechtler Paul Guggen-

² Vgl. z.B. Herwig Roggemann, *Die Internationalen Strafgerichtshöfe, Einführung – Rechtsgrundlagen – Dokumente*, 2. Aufl. Berlin 1998, sowie den Ergänzungsband: *Das Statut von Rom für den Ständigen Internationalen Strafgerichtshof (ICC)*, Berlin 1998; *Völkerrechtliche Verbrechen vor dem Jugoslawien-Tribunal, nationalen Gerichten und dem Internationalen Strafgerichtshof*, hg. von Horst Fischer / Sascha R. Lüder, Berlin 1999, sowie *International and National Prosecution of Crimes under International Law. Current Developments*, hg. von Horst Fischer / Claus Kreß / Sascha R. Lüder, Berlin 2001.

³ Vgl. einführend Jens Meyer-Ladewig, *Ständiger Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg*, in: *NJW* 51 (1998) 8; Robert Chr. van Ooyen, *Der neue Europäische Gerichtshof für Menschenrechte*, in: *Jahrbuch Menschenrechte* 2003, hg. von Gabriele von Arnim / Franz-Josef Hutter, Frankfurt/M., i. E.

heim⁴ und die „Wiener Schule“ des Völkerrechts⁵ von Hans Kelsen und später Alfred Verdross.

Das Lehrbuch der österreichischen Völkerrechtler *Peter Fischer* (Wien) und *Heribert F. Köck* (Linz) – unter Mitarbeit von *Irmgard Marboe* (Wien) – liegt nunmehr aktualisiert in der fünften Auflage vor und hat in seinem Umfang im Vergleich zur Voraufgabe noch einmal zugenommen. Der für den politikwissenschaftlichen Einstieg in das Völkerrecht äußerst hilfreiche Einführungsteil zu Grundbegriffen und Geschichte wurde beibehalten. In systematischer Hinsicht setzt das Buch zunächst seine Schwerpunkte durch die profunde Darstellung der Rechtsquellen und Rechtssubjekte, deren Kenntnis für das Verständnis völkerrechtlicher Strukturen der internationalen Beziehungen unverzichtbare Voraussetzung ist. Hier spiegelt sich aber zugleich auch der „Etatismus“ des Völkerrechts wider, der den Menschen als Subjekt einer jeden Rechtsordnung aus dem Blick zu verlieren droht. Deshalb kommen die Ausführungen zum Menschenrechtsschutz einschließlich der aktuellen Entwicklung im Bereich der internationalen Strafgerichtsbarkeit durch die UN-Tribunale und den neuen Ständigen Internationalen Strafgerichtshof zu kurz⁶. Natürlich ist das internationale Recht immer noch vor allem das durch die Staaten bzw. die von ihnen ins Leben gerufenen internationalen Organisationen gesetzte Recht. Hinsichtlich der internationalen Organisationen bieten die Autoren zudem mit einem weiteren Lehrbuch eine sinnvolle und umfangreiche Ergänzung an, die auch die seit den neunziger Jahren im Blickpunkt stehenden Sanktionen der organisierten Staatengemeinschaft mit einschließt⁷. Es bleibt jedoch kritisch anzuregen, ob die sich selbst in der Tradition der Wiener Schule sehenden Autoren nicht künftig gerade hier, anknüpfend an Kelsen bzw. Verdross, einen „Durchbruch“ und die systematische Darstellung des Völkerrechts einmal vom Menschen als dem zentralen Rechtssubjekt aus wagen sollten.

Neben dem selbstverständlich dargestellten Repertoire des Völkerrechts bildet einen weiteren Schwerpunkt des Bandes das Diplomaten- und Konsularrecht. Wer sich also speziell mit Diplomatie beschäftigt, liegt mit *Fischer/Köck* richtig. Die Autoren profitieren hier von ihren langjährigen Erfahrungen außerhalb der akademischen Lehre – sei es als Dozenten an der Wiener Diplomatischen Akademie oder als Rechtsberater und Mitglieder der Ständigen Vertretung des Heiligen Stuhls bei den internationalen Organisationen in Wien. Das Buch bietet mit den beiden letzten Kapiteln zur friedlichen Streitbeilegung und zu Sanktionen (einschl. Krieg) die systematische Darstellung

⁴ Paul Guggenheim, Lehrbuch des Völkerrechts, Basel 1948.

⁵ Verdross war seinerseits zunächst Schüler Kelsens, von dessen Rechtspositivismus er sich dann aber abwandte; vgl. Alfred Verdross / Bruno Simma, *Universelles Völkerrecht*, 3. Aufl. Berlin 1984.

zweier weiterer klassischer Regelungsbereiche des Völkerrechts, die für Studium und Analyse der internationalen Beziehungen von großer Bedeutung sind.

Nach knapp zwanzig Jahren haben die beiden schweizerischen Völkerrechtler *Jörg P. Müller* (Bern) und *Luzius Wildhaber* (Basel) unter Mitarbeit von *Robert Kolb* (Genf) und *Andrea Binder* (Basel) die lang erwartete, nunmehr dritte Auflage ihres Standardwerks „Praxis des Völkerrechts“ vorgelegt. Sie ist mit über 1.000 Seiten nicht nur fast doppelt so umfangreich wie die zweite Auflage von 1982, sondern enthält erstmalig auch eine ausführliche Einführung in die völkerrechtlichen Aspekte der Weltwirtschaftsordnung, verfasst von *Thomas Cottier* und *Manfred Wagner* (beide Bern). Dabei ist eine konzeptionelle Besonderheit des Werkes hervorzuheben, die auch schon in den früheren Auflagen von Anfang an verfolgt wurde und gerade für Studium und Forschung im Bereich der Politikwissenschaft über die klassischen Einführungen zum Völkerrecht hinaus von Interesse ist: Das Buch folgt der im deutschsprachigen Raum für juristische Lehrbücher eher seltenen anglo-amerikanischen Konzeption des „case book“, das die Rechtsmaterie – so weit möglich – anhand der „leading cases“ entfaltet. Dies garantiert nicht nur anschauliche Nähe zur Praxis, für die einer der Autoren ohnehin in besonderem Maße bürgt – *Wildhaber*, früher neben seiner Lehrtätigkeit auch Richter am EGMR, ist seit einigen Jahren Präsident des Gerichtshofs in Straßburg, seitdem der vormals ad hoc tätige EGMR ständig institutionalisiert und voll professionalisiert worden ist. Ein „case book“ erfährt auch gerade aus der für das Völkerrecht großen Bedeutung der Judikatur seine besondere Berechtigung, gehört doch die Rechtsprechung der internationalen Gerichte nach Art. 38 des IGH-Statuts neben den Lehrmeinungen der Völkerrechtler zu den so genannten „Hilfsquellen“. Diese sind zwar keine „direkten“ völkerrechtlichen Rechtsquellen – wie etwa das Vertrags- und das Gewohnheitsrecht –, zugleich aber in ihrer Bedeutung als Instrumente zur Feststellung von Völkerrechtsnormen kaum zu überschätzen.

Gegenüber der vorhergehenden Auflage haben sich die diskutierten Fälle nahezu verdoppelt und umfassen nicht nur zahlreiche Leitentscheidungen von StIGH, IGH, EuGH, EGMR und Schiedsgerichten, zu exemplarischen diplomatischen Zwischenfällen und UN-Interventionen (z.B. in Kuwait und Somalia) nebst ausgewählten Entscheidungen höchster innerstaatlicher Gerichte (hier vor allem schweizerisches Bundesgericht, aber auch z.B. Europa-Ent-

⁶ Selbst wenn man in Rechnung stellt, dass das Statut erst am 1. Juli dieses Jahres in Kraft tritt; vgl. dagegen z.B. das Kapitel „Völkerrechtliches Strafrecht“ bei Otto Kimminich / Stephan Hobe, Einführung in das Völkerrecht, 7. Aufl. Tübingen/Basel 2000, S. 240 ff.

⁷ Vgl. Heribert F. Köck / Peter Fischer, Das Recht der internationalen Organisationen, 3. Aufl. Wien 1997.

scheidungen des BVerfG und der Fall Pinochet des House of Lords), sondern nunmehr auch Menschenrechtsfälle im UN-Bereich (insbesondere Stellungnahmen des Menschenrechtskomitees), Fälle im Rahmen von GATT/WTO sowie zentrale Strafgerichtsentscheidungen des Jugoslawien-Tribunals (z.B. der Fall Tadić). Der Kosovo-Krieg hingegen findet leider nur noch am Rande Berücksichtigung – offensichtlich hat der lange redaktionelle Vorlauf eines so voluminösen Bandes eine ausführliche Thematisierung von Ereignissen nach Jahresbeginn 1999 nicht mehr erlaubt.

Die Konzeption des „case book“ darf man sich jedoch nicht so vorstellen, als handle es sich um eine bloße, etwa chronologische Aneinanderreihung der Entscheidungen – dann nämlich käme ein solches Werk schließlich nicht über eine Fallsammlung hinaus. Vielmehr entwickelt das Buch den Stoff anhand der im Völkerrecht üblichen Systematik von vierzehn umfangreichen Kapiteln zu Rechtsquellen, Völkerrecht und Landesrecht, Völkerrechtssubjekten, Staatsgebiet (einschließlich Meer, Luft- und Weltraum sowie des „neuen“ Prinzips „common heritage“), Zuständigkeit und völkerrechtlicher Verantwortlichkeit der Staaten, Fremdenrecht und diplomatischem Schutz, Menschenrechten, friedlicher Beilegung von internationalen Konflikten, Gewalt und Krieg sowie schließlich des eingangs erwähnten besonderen Kapitels zur Weltwirtschaftsordnung (vor allem GATT/WTO, Währungsfond und Weltbank). Zwei Kapitel sind besonders hervorzuheben: zum einen das über die nicht nur für die schweizerische Sicht bedeutsame Neutralität⁸ sowie das im Vergleich zur zweiten Auflage erheblich erweiterte Kapitel über den Umweltschutz, der in den beiden letzten Dekaden zweifellos in den internationalen Beziehungen und daher auch im Völkerrecht immer bedeutsamer geworden ist. Jeder Abschnitt schließt mit detaillierten Hinweisen zum internationalen Schrifttum und einem kurzen Annex offener Fragen. Am Ende des Bandes findet sich (wie neuerdings auch bei Fischer/Köck) wiederum ein Quellenteil, der drei zentrale völkerrechtliche Dokumente enthält: die UN-Charta, die Wiener Vertragsrechtskonvention (Vertrag über die für das Völkerrecht als Rechtsquelle so wichtigen Verträge) und die Europäische Menschenrechtskonvention. Dies mag für einen ersten Zugriff zwar scheinbar ganz praktisch sein, ist jedoch überflüssig, weil so zentrale Dokumente ohnehin in den Standardtextsammlungen enthalten sind und der Platz daher besser für weitere Fälle genutzt werden sollte.

Aus der systematischen Darstellung ergibt sich folgerichtig, dass ein und derselbe Fall unter Umständen in mehrfacher Hinsicht bedeutsam ist und daher – ohne Redundanz – in verschiedenen Kapiteln diskutiert wird. So beinhaltet z.B. der „Nicaragua-Fall“ 1984/86 Implikationen sowohl bezüglich der

⁸ Das Recht der Neutralität im Krieg gemäß Haager Abkommen ist ja nicht auf die dauernd neutralen Staaten beschränkt.

Zuständigkeit des IGH, des Gewohnheitsrechts, der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit als auch des Gewalt- und Interventionsverbots. Die notwendige Klammer bilden Textstellenhinweise in den Kapiteln selbst, ein Sachverzeichnis und ein im Anhang befindliches Fallverzeichnis, das einen schnellen Zugriff auf die konkreten Fälle ermöglicht.

Bei aller Vorzüglichkeit der dritten Auflage seien zwei kritische Bemerkungen angebracht: Zum einen bleiben die NGOs fast gänzlich unberücksichtigt. Dies mag sich bei einem „case book“ sogar mit einer gewissen Zwangsläufigkeit einstellen, da gerade die Entscheidungen internationaler Gerichte die „etatistische“ Struktur des Völkerrechts konservierend widerspiegeln. Aber nicht nur die Individualbeschwerde im Rahmen des „neuen“ EGMR bezeugt aktuell die völkerrechtliche Stärkung nicht-staatlicher Akteure; auch die in den internationalen Beziehungen zunehmende Bedeutung von NGOs selbst spricht hierfür. Zum anderen wäre eine Neuauflage in geringerem Zeitabstand oder zumindest ein regelmäßig nach ein paar Jahren erscheinender Ergänzungsband äußerst hilfreich – gerade weil die „Praxis des Völkerrechts“ neben den hergebrachten Lehrbüchern wie Fischer/Köck und den völkerrechtlichen Textsammlungen in die Handbibliothek eines jeden gehört, der sich mit internationalen Beziehungen beschäftigt.

Robert Chr. van Ooyen
FH des Bundes für öffentliche Verwaltung, Lübeck

Horst Fischer, Claus Kreß, Sascha Rolf Lüder (Hg.): International and National Prosecution of Crimes Under International Law. Current Developments. Berlin: BERLIN VERLAG Arno Spitz 2001. (= Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum humanitären Völkerrecht; Bd. 44), 873 S., kart., 100,- €, ISBN 3-8305-0136-6.

Der hier vorzustellende, durch Aktualität und Substanz gleichermaßen bedeutsame Sammelband wurde in der Reihe der Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum humanitären Völkerrecht von *Horst Fischer*, einem Mitherausgeber dieser Reihe, sowie von *Claus Kreß* und *Sascha Rolf Lüder*, Mitarbeitern am ersten Hauptteil über den Internationalen Strafgerichtshof, herausgegeben. Das Werk behandelt in Beiträgen von ausgewiesenen Sachkennern die neueste Entwicklung des Völkerstrafrechts in drei Bereichen: in den Vorbereitungsarbeiten für die Tätigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) seit der Annahme des Statuts durch die Diplomatische Konferenz in Rom am 17. Juli 1998, weiter in der Rechtsprechung der Internationalen Strafgerichtshöfe für Jugoslawien und Ruanda sowie schließlich in der Behandlung von Fällen des Völkerstrafrechts durch nationale Gerichte. Anga-

ben zur Biographie der Mitarbeiter, die überwiegend Ländern des Civil Law, zum kleineren Teil des Common Law angehören, sind in einem Anhang enthalten. Der Leser erhält hier Auskunft über deren beruflichen Werdegang, ihr Fachgebiet und ihre gegenwärtige Position sowie auch über ihre persönliche Beteiligung am Preparatory Committee, der Konferenz in Rom und der Preparatory Commission für den Entwurf der zur Aufnahme der Tätigkeit des ICC notwendigen, noch fehlenden Texte bzw. an der Anklagebehörde des Jugoslawiengerichts.

Das Vorwort der Herausgeber beginnt mit einem Zitat aus der Rede von *M. Cherif Bassiouni*, dem Vorsitzenden des überaus wichtigen „Drafting Committee“ der Rom-Konferenz, bei der Eröffnung der Zeremonie für die Unterzeichnung des ICC-Vertrags auf dem Kapitol. Darin würdigte er die historische Bedeutung des Statuts als Abschluss eines seit dem Ersten Weltkrieg unausgesetzten Bemühens der Wissenschaft um das Völkerstrafrecht und einen Internationalen Strafgerichtshof und zugleich als Beginn seiner Anwendung als Realität in einer neuen Völkergemeinschaft. Zu Recht hat dieses Vergangenheit und Gegenwart verknüpfende Wort seinen Platz vor dem ersten Hauptteil des Werks über den Internationalen Strafgerichtshof gefunden.

Dieser Teil enthält die Beiträge zu den Arbeiten der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen einberufenen ICC Preparatory Commission in den Jahren 1999 und 2000 zum Entwurf der „Elements of Crime“, die der Interpretation der drei Straftatbestände des Statuts dienen (Art. 9 ICC-Statut), sowie dem Entwurf der „Rules of Procedure and Evidence“ (häufige Verweisungen durch das Statut). Da es keine veröffentlichten Protokolle über diese Arbeiten gibt, sind die Berichte über das Zustandekommen der zum Schluss einstimmig angenommenen Ergebnisse von hohem Erkenntniswert. Zu Beginn schildert *Hans-Peter Kaul*, der Leiter der deutschen Delegation (S. 21), unter der Rubrik „General Issues“ die dramatische Verteidigung des Tatortsprinzips in Art. 12 Nr. 2a des Statuts durch die große Mehrheit der Delegierten gegen die Versuche der USA, ihre Soldaten der Zuständigkeit des ICC durch Verzicht auf dieses Prinzip oder Zubilligung einer Ausnahme für amerikanische Staatsbürger zu entziehen. Um dieses für die Universalität und Effizienz des Ganzen absolut entscheidende Prinzip zu retten, hat man das schmerzliche Fernbleiben der Amerikaner, seit Jahrzehnten wissenschaftliche Partner auf diesem Felde, in Kauf nehmen müssen. Dem ICC steht nach Art. 4 Nr. 1 des Statuts die „international legal personality“ zu. *Sascha Rolf Lüder* (S. 53) hebt in seinem Beitrag ferner auch die Eigenschaft des Gerichts als supranationale Organisation hervor, trotz seiner charakteristischen Beschränkung auf eine nur ergänzende Zuständigkeit bei „unwill-

ingness“ oder „unability“ des für die Strafverfolgung zuständigen Staats (Statut Art. 17).

Den „Elements of Crime“ für die ersten beiden Straftatbestände des Statuts, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ist der Beitrag von *Wiebke Rückert* und *Georg Witschel* (S. 59) gewidmet. Im Vordergrund des Interesses stehen hier Wissen („knowledge“) und Wollen („intent“) als die beiden subjektiven Voraussetzungen für alle Straftatbestände des Statuts. Man kann zweifeln, ob die Definition des „intent“ in Art. 30 des Statuts auch den bedingten Vorsatz im Sinne des deutschen Strafrechts einschließt und ob beim Völkermord der Begriff „intent“ als „Absicht“ zu verstehen ist, wie dies in § 220a des deutschen StGB und § 7 des Entwurfs eines deutschen Völkerstrafgesetzbuchs von 2001 angenommen wird. Zweifelhaft ist auch, ob bei normativen Tatbestandsmerkmalen (z.B. „inhuman“) wirklich *Tatsachen*-kenntnis als subjektives Erfordernis genügen kann. Als eine alle Formen des Völkermords konkretisierende Ergänzung des Wortlauts von Art. 6 des Statuts wurde das Erfordernis eines Handelns „in the context of a manifest pattern of similar conduct directed against that group“ eingefügt. Eine ähnliche Konkretisierung für alle Formen des Verbrechens gegen die Menschlichkeit, hier aber schon im Wortlaut von Art. 7 des Statuts enthalten, ist das Erfordernis des Vorliegens eines „widespread or systematic (not necessarily military) attack against a civilian population, implemented by State or organizational action“.

Die Elements of Crime bei den Kriegsverbrechen (Art. 8 des Statuts) behandelt die Arbeit von *Knut Dörmann*. Die besondere Schwierigkeit bei der Konzeption und Erläuterung der Elements zu dieser Vorschrift bestand darin, dass vier Gruppen von Kriegsverbrechen unterschieden werden müssen: „Grave breaches“ der vier Genfer Konventionen von 1949 (darunter die Geiselnahme), andere schwere Verletzungen der Gesetze und Gebräuche des Krieges in internationalen bewaffneten Konflikten (darunter die Bombardierung offener Städte ohne militärische Ziele), schwere Verletzungen des gemeinsamen Art. 3 der Genfer Konventionen in bewaffneten Konflikten ohne internationalen Charakter (also Bürgerkriegen) sowie andere schwere Verletzungen des Kriegsrechts in bewaffneten Konflikten ohne internationalen Charakter (darunter „displacement“ der Zivilbevölkerung). Die Entwicklung zur Gleichbehandlung beider Arten von bewaffneten Konflikten tritt hier deutlich in Erscheinung.

Zum Abschluss des materiellen Strafrechts erörtert *Jens Poglau* das Strafsystem und die Strafzumessung (S. 141), die dem Aufbau des Statuts folgend in die „Rules of Procedure and Evidence“ eingeordnet sind. An der Spitze der Strafzumessungsregeln stehen bemerkenswerterweise nicht Generalprävention oder Abschreckung, sondern das Schuldprinzip (Rule 145

Ziff. 1a). Mildernde Umstände sind u.a. das Wiedergutmachungsbemühen des Angeklagten und seine Zusammenarbeit mit dem Gericht (Rule 145 Ziff. 2a (ii)). Auf die Todesstrafe hat man in Rom ebenso wie in den Statuten der beiden Gerichte für Jugoslawien und Ruanda verzichtet, ein bemerkenswerter Erfolg der Bewegung zu ihrer Abschaffung. Die ausführliche Regelung der Geldstrafe enthält als Obergrenze 75 % des Vermögens des Angeklagten (Rule 146 Ziff. 8) und als Option für das Gericht die Anwendung des Tagessatzsystems, das sich wie in einer Reihe von nationalen Strafrechtsordnungen auch hier wiederfindet (Rule 146 Ziff. 4).

Die Beiträge der Gruppe „Criminal Procedure and Evidence“ beginnen mit dem Aufsatz von *Frank Jarasch* zur Gerichtsverfassung (S. 155). Besonderes Interesse verdienen hier der sorgfältige Schutz gefährdeter Opfer und Zeugen durch eine „Victims and Witnesses Unit“ unter der Verantwortung des Registrars (Rules 16–19) sowie die stark betonte Garantie der Stellung der Verteidigung, die ebenfalls dem Registrar anvertraut ist (Rule 20). Die zentralen und, wie gesagt, heiß umstrittenen Artikel des Statuts über den Umfang der Gerichtsbarkeit des ICC nach dem Tatorts- oder dem Staatsangehörigkeitsprinzip („jurisdiction“) (Art. 12, 13) und seine ergänzende Zuständigkeit („admissibility“) im Falle von „unwillingness“ oder „inability“ des berufenen nationalen Gerichts (Art. 17) sowie über die wichtigen Initiativrechte des Anklägers (Art. 13, 15) werden durch Regeln gesichert, die *Jürg Lindenmann* erläutert (Rules 44–62). Über die Regeln zum Ermittlungsverfahren (Rules 104–116), insbesondere zur Untersuchungshaft (Rules 117–120) und zur Offenlegung der Beweismittel an die Gegenseite (Rule 121) berichtet *Håkan Friman* (S. 193), über das Beweisbestätigungsverfahren vor der Pre-Trial-Chamber (Rules 122–126) *Peter Lewis* (S. 119).

Der schwierigste Teil der Verfahrensregeln war der Ausgleich zwischen dem kontinentalen System der Beibringung der Beweise, Beweisaufnahme und Erforschung der Wahrheit von Amts wegen durch das Gericht einerseits und dem anglo-amerikanischen System der Beweisführung durch die Parteien mit dem Richter als Schiedsrichter zur Kontrolle der Einhaltung der strikten Verfahrensregeln andererseits. Hier ist es gelungen, einen Mittelweg zu finden, der in Rule 140 Ausdruck gefunden hat. Mit diesen Problemen beschäftigen sich der Bericht von *Gilbert Bitti* (S. 273) und sehr eingehend, auch rechtsvergleichend, die Darstellung von *Claus Kreß* (S. 309).

Helen J. Brady behandelt die Artikel des Statuts und die Rules of Procedure and Evidence für das erfahrungsgemäß unverzichtbare Berufungsverfahren (S. 235) und für die Sitzungsniederschriften (S. 261). Die ausführlichen Regelungen des Statuts und die entsprechenden Rules of Procedure and Evidence über den Schutz gefährdeter Opfer sowie die Beteiligung der Opfer am Verfahren, über den Trust Fund und die Wiedergutmachungsansprüche der

Opfer fasst *Birte Timm* (S. 289) eindrucksvoll zusammen. Mit realitätsnahem und durch die einschlägigen Fälle des Jugoslawien- und des Ruandagerichts geschärftem Verständnis für die verzweifelte Lage der Opfer von sexueller Gewalt in einer Umgebung von ständig gegenwärtigem Zwang schildert Donald K. Piragoff (S. 385) eindringlich die besonderen Rules of Evidence, die in konsequenter Weise die Annahme eines Einverständnisses des Opfers auf Ausnahmefälle beschränken (Rules 70, 71, 72), und im Zusammenhang damit die genaue Beschreibung der betreffenden Vorgänge in den Elements of Crime (Art. 7 (1) (g) 1 u. 2; Art. 8 (2) (b) (XXII) 1–4).

Die praktisch besonders wichtigen, aber wahrscheinlich nicht ausreichenden Bestimmungen zur Zusammenarbeit des Gerichts mit den Staaten (Rule 176) insbesondere zur Übergabe von Angeklagten an den Gerichtshof (Rule 184) beschreibt zum Schluss *Irene Gartner* (S. 423).

Das gesamte System des Statuts zusammen mit den „Elements of Crime“ und den „Rules of Procedure and Evidence“ wird in nicht mehr ferner Zukunft seine Bewährungsprobe zu bestehen haben, da das Statut durch die Hinterlegung der 60. Ratifikationsurkunde beim Generalsekretariat der Vereinten Nationen am 11. April 2002 – früher als man erwarten konnte – am 1. Juli 2002 in Kraft treten wird. Die „Assembly of States“ soll zur Beschlussfassung über die Vorlagen der Preparatory Commission möglichst schon im Juli 2002 zusammentreten – wie man hofft, bereits mit 80 Mitgliedstaaten. Nach den Ernennungen der Richter, des Anklägers und des Registrars dürfte der ICC Anfang 2003 einsatzbereit sein, getragen vielleicht schon von 90 bis 100 Mitgliedstaaten. Eines der großen historischen Ereignisse der Völkerrechts- und Strafrechtsgeschichte steht damit bevor.

Der zweite Teil des Werks behandelt Grundprobleme des Völkerstrafrechts in der Rechtsprechung der vom Sicherheitsrat ad hoc eingesetzten und mit einem Statut ausgestatteten Internationalen Gerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda.

Im materiellen Teil erörtert zuerst *William A. Schabas* (S. 447) den Völkermord anhand der Merkmale der geschützten Gruppen und des subjektiven Merkmals des „intent“, das als auf die Zerstörung gerichteter „dolus specialis“ verstanden wird. Als Einzelproblem folgt die Behandlung der Vergewaltigung als Fall von „serious bodily or mental harm“. *Flavia Lattanzi* (S. 473) schließt sich mit den Verbrechen gegen die Menschlichkeit an. Sie zitiert hier eine Definition aus dem Akayesu-Urteil des Ruanda-Tribunals und erörtert eingehend die Tatbestandsmerkmale aus allen bisher ergangenen Urteilen. An den für die Fassung des Urteilstenors und für die Strafzumessung wichtigen Rechtsfragen der Konkurrenz zeigt *Carl-Friedrich Stuckenberg* nach ausführlicher Darstellung repräsentativer nationaler Regelungen die sehr unterschiedliche Rechtsprechung der beiden Gerichtshöfe und entwickelt zum

Schluss einen eigenen Lösungsvorschlag. Die uneinheitliche und manchmal auch schwer verständliche Strafzumessungspraxis der Gerichte stellt *Jan Christoph Nemitz* (S. 605) dar, hebt aber auch das starke Bemühen der Richter um Gerechtigkeit im Einzelfall hervor.

Den Abschluss der Beiträge zur Rechtsprechung im materiellen Recht bilden zwei Arbeiten, die sich mit Sonderproblemen befassen. *Michael Cottier* (S. 505) greift eine Frage auf, die auch in den Medien eingehend erörtert worden ist, ob sich nämlich die NATO bei ihren Luftangriffen im Kosovo-Konflikt selbst Kriegsverbrechen hat zuschulden kommen lassen. Es handelt sich dabei zunächst um den noch nicht abschließend ausgetragenen Streit um die Rechtmäßigkeit von bewaffneten humanitären Interventionen ohne Mandat des Sicherheitsrats sowie weiter um die kriegsrechtliche Beurteilung der Einsätze. Die Anklägerin des Gerichts für Jugoslawien hat aufgrund des Schlussberichts einer von ihr eingesetzten Untersuchungskommission die Eröffnung eines Strafverfahrens gegen amerikanische Piloten wegen zweier Luftangriffe mit zahlreichen zivilen Opfern abgelehnt. Dabei handelte es sich um die aus der Presse bekannten Angriffe auf die Belgrader Radio- und Fernsehstation sowie auf eine Eisenbahnbrücke im Kosovo, wobei – an sich unbeabsichtigt – ein Zug getroffen wurde, der in diesem Augenblick über die Brücke fuhr, und vor allem ein zweiter Angriff wohl hätte unterbleiben müssen. *Cottier* hält zwar im Ergebnis die Entscheidung der Anklägerin für vertretbar, kritisiert aber das Fehlen weiterer eigener Ermittlungen von Seiten der Anklagebehörde zur Leitung und Ausführung der Angriffe. Der Beitrag von *Christopher J. Greenwood* (S. 539) kritisiert die Auffassung des Jugoslawiengerichts in den beiden Urteilen Kupreski[•] und Martić[•], dass zur Tatzeit bereits nach Gewohnheitsrecht ein absolutes Verbot von kriegsrechtlichen Repressalien gegolten habe.

Drei Beiträge befassen sich mit dem von den Gerichtshöfen für Jugoslawien und Ruanda angewendeten Verfahrensrecht. *Vladimir Tochilovsky* (S. 627) geht davon aus, dass die von dem Gericht selbst ausgearbeiteten „Rules of Procedure and Evidence“ das adversatorische System nach amerikanischem Muster widerspiegeln – wenn auch mit erheblichen Ausnahmen, die das Verfahren dem kontinentalen Recht annäherten, so dass eine „mixture of legal cultures“ entstanden sei. In zahlreichen zitierten Äußerungen des Gerichts und seines Vorsitzenden wird diese Spannung deutlich, zugleich aber auch das Bemühen, einen gerechten und die Ansprüche beider Seiten erfüllenden Mittelweg zu finden. Die Erfahrungen des Jugoslawiengerichts sollten, so rät der Autor, bei Auftreten ähnlicher Spannungen vor dem ICC berücksichtigt werden. *Frederik Harhoff* (S. 645) befasst sich mit der Rolle der Parteien vor internationalen Strafgerichtshöfen nach den Erfahrungen des Ruanda-Tribunals. Auch er kommt aufgrund der Rules 89 und 98 zu dem Er-

gebnis, dass aus der daraus entstandenen Praxis eine Mischung („hybrid system“) aus Common Law und Civil Law hervorgegangen sei (wodurch z.B. die Zulassung eines Zeugnisses vom Hörensagen möglich werde), die von allen Beteiligten voraussetze „to master both legal systems“. Die Regeln über die Zulässigkeit des Zeugenbeweises in schriftlicher Form erläutert *Fabricio Guariglia* (S. 665), betont dabei aber, dass es sich um Ausnahmen handle, bei denen es jeweils nicht um den direkten Schuldbeweis für die angeklagte Tat gehen dürfe.

Den Abschluss der Beiträge zur Rechtsprechung des Jugoslawien- und des Ruanda-Tribunals bilden zwei Berichte über das wichtige, im Statut und den Rules unzureichend geregelte Problem der Zusammenarbeit mit den Staaten, die jetzt durch das neue serbische Überstellungsgesetz für die betreffenden Fälle erheblich erleichtert wird. *Göran K. Sluiter* (S. 681) führt den Leser ausgehend von den vier Kategorien der Zusammenarbeit und von den Rechtsgrundlagen im Statut des Jugoslawien-Tribunals in Art. 18, 29 sowie der Rule 59 bis (Haftbefehl) durch das Verfahren bei Rechtshilfeersuchen. Dabei betont er die Pflicht zu deren Ausführung wegen der übergeordneten Stellung der vom Sicherheitsrat eingesetzten Gerichte gegenüber den Staaten. Interessant sind vor allem die möglichen Ablehnungsgründe (*ordre public*, doppelte Strafbarkeit) und die Stellung von Nichtmitgliedern der UN (z.B. derzeit noch der Schweiz). Vieles sei „judge-made law“, vor allem die Zusammenarbeit mit den in den betreffenden Ländern stationierten ausländischen Truppen. Eine Erzwingung der Zusammenarbeit gebe es nur durch Sanktionen des Sicherheitsrats, dessen Mitwirkungsbereitschaft zum Schluss kritisch beurteilt wird. Der Beitrag von *Jan MacLean* (S. 727) behandelt mit großer Klarheit und viel Verständnis für die Situation Deutschlands die Frage der Überstellung von Tadić an das Jugoslawien-Tribunal durch Deutschland unter Aussetzung des im Gange befindlichen deutschen Verfahrens sowie die juristischen und praktischen Probleme einer Strafvollstreckung in Deutschland.

Der dritte Teil des Bandes enthält Beispiele von Verbrechen gegen das Völkerrecht vor nationalen Gerichten. *Paola Gaeta* (S. 751) schildert für Italien sehr kritisch die „embarassing war crime records“, in denen sich die schwierige Lage des Landes zwischen mehreren Fronten ab 1943 widerspiegelt. Dargestellt werden vor allem anhand der Fälle Kappler und Priebke das fragwürdige Recht von Vergeltungsmaßnahmen gegen die Widerstandsbewegung, Probleme des Handelns auf Befehl und die Verjährung in unterschiedlichen Entscheidungen der italienischen Justiz. Die Rechtsprechung deutscher Gerichte in Fällen von Völkermord und Kriegsverbrechen erörtern *Kai Ambos* und *Steffen Wirth* (S. 769). Die maßgebende Entscheidung ist hier BGHSt 45, 64, die das Weltrechtsprinzip zugrunde legt und für mehrere

Handlungen des Völkermords tatbestandliche Handlungseinheit annimmt. Die Autoren kritisieren das vom BGH aufgestellte Erfordernis eines legitimierenden Anknüpfungspunkts, das jedoch auch dem § 153f StPO des Entwurfs eines deutschen Völkerstrafgesetzbuchs zugrunde liegt und unverzichtbar ist, wenn man sich nicht überall in der Welt einmischen will. *Luc Reydam*s (S. 799) stellt die Schwierigkeiten der belgischen Justiz und die internationalen Verwicklungen dar, in die Belgien bei der Anwendung des uneingeschränkten Universalitätsprinzips hineingeriet, vor allem bei dem Verfahren gegen Pinochet bezüglich einer Klage von chilenischen Flüchtlingen wegen Verbrechens gegen das Völkerrecht, die der Diktator in Chile an chilenischen Bürgern begangen habe. In einem anderen Fall hatte die Demokratische Republik Kongo vor dem Internationalen Gerichtshof Erfolg mit einer Klage wegen eines belgischen Haftbefehls gegen den im Amt befindlichen Außenminister des Landes. *Reed Brody* und *Helen Duffy* (S. 817) schildern die Behandlung des Falls des früheren Diktators des Tschad, Habré, wegen Folter durch senegalesische Gerichte im Vergleich mit dem Fall Pinochet in England. Die Erfahrungen zeigen die Notwendigkeit, das nationale Strafrecht beizeiten auf die durch das Völkerstrafrecht gestellten Aufgaben vorzubereiten. Der dritte Teil und damit das ganze Werk schließt mit der kritischen Erörterung einer Entscheidung des spanischen Obersten Gerichts vom 13. Dezember 2000 durch *Michael Cottier* (S. 843). Dabei handelt es sich um eine Anzeige von Menschenrechtsorganisationen und Einzelpersonen – darunter Rigoberta Menchú – bei der spanischen Justiz wegen der ungeheuerlichen Völkerrechtsverbrechen, die in den Jahren 1981–1983 von Staatsorganen und bewaffneten Banden in Guatemala an der eigenen Bevölkerung begangen wurden. Das Gericht hat in Auseinandersetzung mit Art. 6 der Völkermordkonvention und den Art. 17–29 des damals noch nicht geltenden Rom-Statuts die von ihm an sich bejahte Jurisdiktionsgewalt aufgrund des Universalitätsprinzips nach dem „Subsidiaritätsprinzip“ gegenüber der Jurisdiktionsgewalt des Tatortstaats zurücktreten lassen, obwohl eine ernst zu nehmende Strafverfolgung in Guatemala nicht stattgefunden hat und auch nicht zu erwarten war. Es ist nahe liegend, für die Zukunft in solchen Fällen nunmehr auf die „ergänzende“ Gerichtsbarkeit des ICC zu vertrauen.

Das Werk zahlreicher verdienter Mitarbeiter zeigt den Stand des Völkerstrafrechts an der Schwelle zum Internationalen Strafgerichtshof und in der Anwendung durch die beiden vom Sicherheitsrat eingesetzten Internationalen Gerichte sowie nationaler Gerichte, die auch in Zukunft dazu berufen bleiben werden.

Hans-Heinrich Jescheck, Freiburg i. Br.

Eric P. J. Myjer (ed.): Issues of Arms Control Law and the Chemical Weapons Convention – Obligations Inter Se and Supervisory Mechanisms, The Hague / Boston / London: Martinus Nijhoff Publishers 2001. 216 S., 72 € / 44 £ / 63 \$, ISBN 90-411-1585-4.

Die internationale Rüstungsbeschränkung zählt zu denjenigen Teilbereichen des Völkerrechts, denen aufgrund ihrer angeblich geringen praktischen Bedeutung lange Zeit auch von Seiten der Wissenschaft nur wenig Aufmerksamkeit zukam. Angesichts einer wachsenden Regelungsdichte und des zunehmenden Referenzcharakters entsprechender Vereinbarungen für das allgemeine Völkerrecht dürfte diese Einstellung jedoch der Überprüfung bedürfen. So hat das 1993 geschlossene, aus einem über 30-jährigen Verhandlungsprozess über ein umfassendes Verbot chemischer Waffen hervorgegangene Pariser Chemiewaffen-Übereinkommen dem internationalen Recht schon jetzt seine Prägung verliehen: Ein humanitär motiviertes kriegsrechtliches Einsatzverbot wurde hier in den präventiv wirkenden Bereich der Rüstungskontrolle und Abrüstung fortgesponnen. Ihre Absicherung finden die materiellen Regelungs- und Verbotstatbestände in einem umfassenden Aufsichtsverfahren, das mit der aufdringlichen Überwachung auch privater Rechtssubjekte einen nicht nur für diesen Bereich völlig neuen Standard setzt. Dieser Vertrag und sein Aufsichtsregime sind es, die Herausgeber und Autoren des hier zu besprechenden Bandes zum Gegenstand ihrer auf einer im Juli 1997 anlässlich des Inkrafttretens des CW-Übereinkommens abgehaltenen Tagung der niederländischen Abteilung der International Law Association vorgetragenen Analysen gemacht haben.

Die der Einleitung des Herausgebers *Eric Myjer* ("The Law of Arms Control, Military Security and the Issues: An Introduction", S. 1–10) folgenden Beiträge gliedern sich thematisch in zwei Abschnitte. Der erste Teil, dessen eingehende Würdigung anderen Besprechungen vorbehalten bleiben soll, wird durch einen grundlegenden Beitrag von *Jan Klabbers* eröffnet ("Strange Bedfellows: The 'Interim Obligation' and the 1993 Chemical Weapons Convention", S. 11–29). Der Autor wendet sich der praxisrelevanten Frage zu, ob und ggf. welche Pflichten sich für die Signatarstaaten eines Rüstungskontrollübereinkommens aufgrund des in Art. 18 WVK kodifizierten, im Übrigen kraft Gewohnheitsrechts geltenden Frustrationsverbots vor Ratifikation ergeben.¹ Er weist dabei auf das Problem hin, dass sich die Reichweite des

¹ Vgl. zu dieser Frage auch International Law Association, Further Constraints on Nuclear Weapons, Fourth Report of the Committee on Arms Control and Disarmament Law, Rapporteur Dieter Fleck, Taipei 1998; sowie Sebastian Seidel, Nach Unterzeichnung des Atomteststopp-Vertrags, in: FAZ, 18. November 1999, S. 14.

Verbots nur anhand von Ziel und Zweck des Vertrags ermitteln lässt, die Bestimmung des genauen Gehalts dieser Begriffe jedoch Schwierigkeiten bereitet. Kommentiert wird die Abhandlung von *E.W. Vierdag, Thilo Marauhn* und *Jerzy Sztucki* (S. 31–55).

Der zweite Teil wird durch einen längeren Beitrag des Herausgebers eröffnet („The Organization for the Prohibition of Chemical Weapons: Moving Closer Towards an International Arms Control Organization? A Quantum Leap in the Institutional Law of Arms Control“, S. 61–139). Als Ziel seiner Analyse nennt der Verfasser, die besonderen Eigenschaften der Organisation über das Verbot chemischer Waffen (OPCW) herauszuarbeiten und dabei der Frage nachzugehen, ob und inwieweit das hier vereinbarte Regime geeignet ist, als Vorbild für zukünftige internationale Organisationen zur Überwachung rüstungsbeschränkender Verträge zu dienen. Im Anschluss an Überblicke über frühere Initiativen zur Kontrolle chemischer Waffen und über die materiellen Verbotstatbestände des CW-Übereinkommens wendet er sich der durch den Vertrag errichteten OPCW zu, deren Organe er hinsichtlich ihrer Aufgaben und Befugnisse analysiert (S. 65–104). Sodann geht er auf die Aufsichtsfunktionen der Organisation ein. Es folgt eine nähere Eingrenzung des Konzepts der Vertragsaufsicht durch eine Analyse in der Tradition der Rotterdamer Schule. Den dort am Beispiel internationaler Wirtschaftsorganisationen entwickelten drei Funktionen der „international supervision“ – nämlich der „review“- , der „correction“- und der „creative“-Funktion² – fügt er eine vierte, die „collection function“ bei. Im Folgenden spürt er diesen Aufgaben und Phasen im CW-Übereinkommen nebst Verifikationsanhang nach. Der Informationssammlung lassen sich vor allem die verschiedenen Instrumente der Tatsachenfeststellung, Berichtsverfahren wie routinemäßige und verdachtsinitiierte Inspektionen, zuordnen. Die Überprüfungstätigkeit verlangt das Zusammenwirken von Technischem Sekretariat, Exekutivrat und Staatenkonferenz, um die erlangten Informationen und Daten tatsächlich auszuwerten und vor einem normativen Hintergrund auch rechtlich bewerten zu können. Soweit erforderlich können sodann gemäß Art. XII bestimmte Korrekturmaßnahmen ergriffen werden. Dabei ist der Vertrag vor allem während der Phase der Informationsauswertung auszulegen („creative function“). Myjer gelangt schließlich zu dem Ergebnis, dass “[c]ompliance control models of the OPCW type [...] seem to offer the best possible opportunity to realize compliance with central treaty norms regarding chemical disarmament“, da das Regime “[...] seems at present the maximum system of supervision

² Siehe Supervisory Mechanisms in International Economic Organisations: in the Perspective of a Restructuring of the International Economic Order, hg. von Pieter van Dijk u.a., Antwerpen usw. 1984. Die Autoren greifen auf die von N. Kaasik, *Le contrôle en droit international*, Paris 1933, vorgelegte, erste umfassende Analyse zur internationalen Aufsicht zurück und entwickeln diese weiter.

which is attainable". Daher sei dieses Modell für andere Verträge besonders geeignet (S. 132 f.), im Übrigen komme es einem niederländischen Vorschlag für eine Internationale Abrüstungsorganisation sehr nahe (S. 132–134). Der Autor kommt daher zu dem Schluss, dass das Recht der OPCW dogmatisch betrachtet zwar nicht viele Besonderheiten aufweist; stelle man jedoch den souveränitätsempfindlichen Charakter dieses Normkomplexes in Rechnung, so seien vor allem die Möglichkeit der Entscheidungsfindung durch Mehrheitsbeschluss und die Befugnis zur Vor-Ort-Inspektion bemerkenswert. Das Aufsichtsverfahren beruhe auf einem konstanten Vorgang des Austauschs von Informationen zwischen den Parteien und der Organisation. Mit seinem partnerschaftlich statt konfrontativ geprägtem Charakter lasse es sich als ein Beispiel des Vertragsmanagements begreifen, wie dies vor allem von A. und A. H. Chayes entwickelt und beschrieben worden sei.³

Im Gesamtergebnis und den Zwischenurteilen des bis in das Sekundärrecht hinein recherchierten und sehr verständlich geschriebenen Beitrags wird man Myjer zustimmen müssen. Zum Teil sucht man indes nach einer Begründung mancher Feststellungen. Dies wiegt insbesondere bei der Frage schwer, wie der Verfasser den für seinen Beitrag zentralen Begriff der Aufsicht verstanden und wie er diesen gegenüber dem Konzept der Vertragsverifikation abgegrenzt wissen will. Er verweist zur Definition auf die Untersuchungen von Winfried Lang und Serge Sur (S. 104 ff.), von denen sich letzterer vertieft vor allem mit dem Topos der Verifikation befasst hat. Ersterer dagegen hat mehrfach darauf hingewiesen, dass eine Abgrenzung der Konzepte in der Praxis kaum möglich sei. Praktisch wirkt sich die hier entstandene Unschärfe auf die Frage aus, ob und inwieweit die der OPCW zur Verfügung stehenden Berichtigungsmaßnahmen in die Analyse einzubeziehen sind. Insoweit stellt Myjer fest, dass die Organisation den Mitgliedern gegenüber bindende Beschlüsse erlassen kann, um Vertragsverletzungen entgegenzutreten. Diese Meinung ist akzeptabel, näher erörterungswürdig wäre aber die Frage, woraus sich die Bindungswirkung herleiten lässt (S. 122). Im Vertrag jedenfalls sucht man eine Anordnung der Verbindlichkeit vergebens. Schließlich geht der Verfasser auch auf das mit der UNO abgeschlossene „Relationship Agreement“ ein (S. 126 f.). Hier stellt sich die Frage, ob die OPCW als Nicht-Sonderorganisation der UN eine Generalermächtigung für die Einholung von Rechtsgutachten beim IGH erhalten kann. Um die hervorgehobene Einzigartigkeit des Abkommens deutlicher zu machen, wäre ein Blick auf ähnliche Rechtsinstrumente hilfreich gewesen. Der Vergleich mit dem zwischen UN und IAEO abgeschlossenen Dokument sowie ein Blick in die Vorarbeiten dazu hätte deutlich gemacht, dass die OPCW im Unterschied zur

³ Abram Chayes / Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*, Cambridge/Mass.1995.

REZENSION

IAEO stets auf die Generalversammlung wird zurückgreifen müssen, wenn sie ein Gutachten anfordern will.

Schließlich sollen – ohne auf knappem Raum den Autoren gerecht werden zu können – die dem Beitrag angefügten Kommentare erwähnt sein. *Dieter Fleck* schlägt in seiner Anmerkung (S. 141–144) vor, die Vertragsaufsicht analytisch nicht in vier, sondern in drei Funktionen zu zerlegen. In der Tat wird man der Idee, „creative function“ und „correction function“ in einer einheitlichen Phase der Reaktion zu verschmelzen, ihren Reiz nicht absprechen können. *Johan Rautenbach* vertieft in seinem Beitrag (S. 145–153) das Verhältnis der Art. IX und XI des CW-Übereinkommens, von denen vor allem letzterer eine Reihe von Fragen aufwirft. Schließlich wendet sich *Thilo Marauhn* zu Recht gegen eine Zentralisierung der Erfüllungskontrolle und betont die Notwendigkeit maßgeschneiderter Überwachungssysteme für jeden rüstungsbeschränkenden Vertrag, welche den Besonderheiten des materiellen Rechts Rechnung tragen müssten. Insoweit wagt er die Prognose, dass bei der weiteren Entwicklung dieser Regime verfahrensrechtlichen Prinzipien größere Aufmerksamkeit zu schenken sei (S. 155–158). In der Tat kommt Grundsätzen wie der prozeduralen Kooperation, rechtlichem Gehör und dem Gebot der Verhältnismäßigkeit im Spannungsbogen widerstreitender Interessen der Organisation und der agierenden bzw. betroffenen Staaten eine Schlüsselrolle zu. Man wird daher ohne weiteres seinem Grundtenor zustimmen können, dass von ihrer Identifikation und Entwicklung abhängt, ob hier auf längere Sicht von einem internationalen Verwaltungsrecht im Sinne einer „international rule of law“ gesprochen werden kann. Diese Prinzipien dürften es folglich sein, die ganz wesentlich zur Akzeptanz eines Aufsichtsmodells, sei es das der OPCW oder anderer Institutionen, beitragen und somit letztlich über dessen Referenzcharakter entscheiden werden.

Insgesamt ein sehr aktueller und außerordentlich begrüßenswerter Sammelband durchweg kompetenter Darstellungen, der auf seinem Gebiet eine Lücke füllt und durch einen Abdruck des CW-Übereinkommens im Anhang an Praxiswert gewinnt. Wer sich mit dem Recht der Rüstungsbeschränkung in Wissenschaft und Praxis eingehender befasst, wird ohne dieses Werk nicht auskommen können und über die Fülle der Informationen staunen, die der Band bereitstellt.

Sebastian M. Seidel, Ruhr-Universität Bochum

Volker Rittberger (Hg.): German foreign policy since unification. Theories and case studies. Manchester / New York: Manchester University Press 2001. 392 S., geb., 50.00 £, ISBN 0-7190-6039-7 / kart., 17.99 £, ISBN 0-7190-6040-0.

Seit einem guten Jahrzehnt liefert Deutschlands Außenpolitik vermehrten Stoff für spannende akademische Kontroversen. Als Ergebnis der wiedergewonnenen Einheit hat sich seine Position im europäischen Staatensystem, aber auch innerhalb der internationalen Gemeinschaft grundlegend verändert. Deutschland ist größer geworden, territorial und bezogen auf die Bevölkerungszahl, außerdem ist sein ökonomisches Potential – wenngleich gebremst durch innenpolitische Folgen der Einheit und Anpassungsprobleme an den globalisierten Wettbewerb – nochmals gewachsen; es liegt nicht länger an der Trennungslinie des Ost-West-Konflikts, sondern ist umgeben von Partnerstaaten, die an der westlichen Integration in EU und NATO teilnehmen oder die Mitgliedschaft darin anstreben; und seit Inkrafttreten des 2+4-Vertrages ist es voll souverän: Die alliierten Vorbehaltsrechte gehören der Vergangenheit an, Souveränitätstransfer vollzieht sich ganz aus eigenem Willen – einschließlich des Rechts auf Revidierbarkeit, wie es das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil zum Maastrichter Vertragswerk (1993) unterstrichen hat. Vor diesem Hintergrund lag die Annahme nahe, dass sich die Außenpolitik Deutschlands im Vergleich zur „alten“ Bundesrepublik verändern würde. Insbesondere Anfang der neunziger Jahre wurde diese Hypothese nicht nur im eigenen Land, sondern auch international sowohl in der Wissenschaft als auch im politischen Bereich vielfach aufgegriffen und kontrovers diskutiert.

Diese Kontroverse liegt auch dem von Volker Rittberger herausgegebenen Band zugrunde, der die Ergebnisse eines mehrjährigen, von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Projekts vorstellt. Rittberger und seine Koautoren aus dem Institut für Internationale Beziehungen der Universität Tübingen (Rainer Baumann, Henning Boekle, Corinna Freund, Dirk Peters und Wolfgang Wagner) gehen ebenfalls von der Diagnose möglicher Veränderungen aus, inhaltlich jedoch einen wesentlichen Schritt weiter. Sie fragen nach den Gründen, die für Kontinuität und Veränderungsprozesse der deutschen Außenpolitik in den neunziger Jahren verantwortlich gewesen sind. Dabei finden sie zunächst ein widersprüchliches Puzzle vor: Einerseits wurde nach der Vereinigung im In- und Ausland oft die Erwartung bzw. Befürchtung artikuliert, der größere deutsche Staat werde sich von den Grundorientierungen der alten Bundesrepublik – Multilateralismus, Integrations- und Kooperationsbereitschaft, Vorrang für das Politikziel Wohlstandsmaximierung, Primat eines handelsstaatlichen Politikstils sowie große militärische Zurückhaltung – abwenden und möglicherweise sogar zu machstaatlichen Verhaltensweisen

zurückkehren. Andererseits fanden sich für diese Vermutung kaum Belege in der politischen Praxis. Kontinuität wurde nicht nur seitens aller Bundesregierungen seit 1990 proklamiert, sondern auch sehr weitgehend umgesetzt. Im besonders sensiblen Sachbereich Sicherheit bedurfte es eines außerordentlich schwierigen und letztlich nur durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts (1994) ermöglichten Prozesses, um deutsche Soldaten über die Landes- und Bündnisverteidigung hinaus auch „out of area“ einsetzen zu können. Gerade auf diesem Gebiet vollzog sich danach jedoch ein grundsätzlicher Politikwechsel, der mit dem Krieg im Kosovo (1999) und dem Einsatz der Bundeswehr zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus in Afghanistan, Usbekistan, Kuwait und am Horn von Afrika (seit Ende 2001) Realitäten geschaffen hat, die zum Zeitpunkt der Vereinigung noch für völlig undenkbar gehalten wurden. Gleichwohl: So einschneidend diese Veränderung ist, im gesamten Spektrum der Außenpolitik stellt sie eher die Ausnahme gegenüber der Regel empirisch feststellbar weitgehender Kontinuität dar.

Um ihre zentrale Frage nach den Bestimmungsfaktoren für den Kurs der deutschen Außenpolitik beantworten zu können, bezieht sich das Forscherteam um Rittberger auf drei bzw. vier theoretische Ansätze, die als besonders erklärungskräftig angesehen werden: den Neorealismus bzw. modifizierten Neorealismus, den utilitaristischen Liberalismus und den Konstruktivismus. Diese Theorien werden auf acht Fallstudien angewandt: aus dem Sachbereich Sicherheit die fortgesetzte Integration der Bundeswehr in die militärischen Strukturen der NATO sowie ihre Beteiligung an Einsätzen außerhalb des NATO-Vertragsgebiets, aus dem Sachbereich Herrschaft die Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im EU-Ministerrat, die Stärkung der Legislativrechte des Europäischen Parlaments, die Problematik der Zahlungen in den EU-Haushalt sowie die Stärkung der Institutionen des Menschenrechtsschutzes in den Vereinten Nationen und aus dem Sachbereich Wohlfahrt die Liberalisierung des Agrarhandels im Rahmen der GATT-Verhandlungen sowie die Liberalisierung des Marktzugangs im Sektor Telekommunikation innerhalb der EU. Bei allen Fallstudien wird sowohl nach Kontinuität und Wandel gefragt als auch die spezifische Erklärungskraft der jeweiligen Theorie getestet.

Die Autoren umreißen zunächst die zentralen Aussagen dieser Theorien und wenden sie dann auf die unterschiedlichen, sowohl den „high“ als auch den „low politics“ zuzuordnenden Fallstudien an. Der Neorealismus erklärt die Außenpolitik von Staaten mit ihrer Machtposition innerhalb des Staatensystems. Außenpolitisches Handeln wird folglich als Machtpolitik verstanden, Staaten streben demnach größtmögliche Autonomie innerhalb des und größtmögliche Einflussnahme auf das internationale System an. In einer Entscheidungssituation zwischen diesen beiden Optionen würden sie sich stets für die Erweiterung von Autonomie entscheiden, weil sie dadurch dem prinzipiellen

Sicherheitsdilemma am wirkungsvollsten begegnen könnten. Demzufolge würden sie, so die Aussage des Neorealismus, eine Einbindung in internationale Institutionen selbst dann vermeiden, wenn sie auf diese Weise die Außenpolitik anderer Staaten wesentlich beeinflussen könnten. Ein machtpolitisch gestärktes Deutschland müsste folglich danach streben, seine Autonomie zu erweitern und seine Integration in internationale Institutionen zu lockern. Im Gegensatz zu dieser „klassischen“ neorealistischen Position geht der modifizierte Neorealismus davon aus, dass die Sicherheitsdilemmata, in denen sich ein Staat befinde, variabel seien. Bewegten sich diese auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau, so könne es durchaus im Eigeninteresse des Staates liegen, auf Autonomie zu verzichten, um im Gegenzug substantiellen Einfluss in Institutionen zu gewinnen. Nach dieser Prämisse müsste Deutschland sein Engagement in solchen internationalen Institutionen verstärken, in denen es Einfluss auf die Politik anderer Staaten zu gewinnen vermag.

Im Gegensatz zu beiden Varianten des Neorealismus, der die Machtposition von Staaten im internationalen System für die entscheidende Antriebskraft für nationale Außenpolitik hält, sieht der utilitaristische Liberalismus außenpolitisches Handeln durch den subsystemischen Einfluss von innenpolitischen Akteuren bestimmt. Die Einflussnahme in einem bestimmten Politikbereich erfolgt demnach durch spezifische Netzwerke von Akteuren, deren Interessen durch inhaltliche Präferenzsysteme bestimmt werden. Rittberger et al. wenden diese Theorie auf die deutsche Außenpolitik der neunziger Jahre an, indem sie die relevanten „policy networks“ identifizieren und deren vorherrschende Interessen herausarbeiten. Dabei stellen sie keine grundlegenden Unterschiede zu den Akteurskonstellationen und Präferenzsystemen vor der deutschen Einheit fest, woraus sich die Annahme weitgehender außenpolitischer Kontinuität ableitet. Allerdings habe die innenpolitische Last der Vereinigungsfolgen die Bereitschaft zu internationalem Finanztransfer deutlich gemindert.

Wie der Neorealismus setzt auch der Liberalismus das Kalkül rationaler Nutzenmaximierung auf Seiten der ihre Interessen verfolgenden Akteure voraus. Im Widerspruch zu dieser Grundannahme befindet sich die dritte der „getesteten“ Theorien, der Konstruktivismus. Er interpretiert Außenpolitik als normgeleitetes Verhalten. Das jeweilige Akteurshandeln wird demnach durch soziale Normen bestimmt, d.h. von gemeinsamen, normgestützten Erwartungen an angemessenes außenpolitisches Verhalten. Beispiele für derartige Normen seien die Menschenrechte, internationale Verträge und das Völkerrecht. Eine wertgeleitete Außenpolitik sei um so eher zu erwarten, je stärker internationale und innergesellschaftliche Wert- bzw. Erwartungshaltungen übereinstimmen, wobei die „transnationale Sozialisation“ von Akteuren gerade in den westlichen Industriegesellschaften eine wichtige Rolle spiele. Normen

würden Interessen nicht ersetzen – würden teilweise sogar durch diese konstituiert –, verfügten jedoch über eine eigenständige politische Wirkung und analytische Erklärungskraft. Angewendet auf Deutschlands Außenpolitik in den neunziger Jahren, ergibt sich auch aus der konstruktivistischen Perspektive – so Rittberger et al. – eine Kontinuitätsvermutung. Diese wird jedoch insofern modifiziert, als dass das Ende des Ost-West-Konflikts und die Bemühungen um eine umfassende internationale Ordnung auch die normativen Standards verändert habe. Dies gilt vor allem für den Umgang mit gewaltsamen Konflikten und deren Regelung. Der Einsatz militärischer Mittel durch die Staatengemeinschaft für den Schutz des internationalen Rechts bzw. der Menschenrechte habe eine neue, höhere Wertigkeit erhalten. Dieser Wandel habe – so Rittberger und seine Koautoren weiter – auch in Deutschland als einem in vielfältige internationale Institutionen eingebundenen und dem Völkerrecht besonders verpflichteten Staat zu einem Veränderungsprozess in Bezug auf normgeleitete militärische Machtprojektion geführt.

Im empirischen Teil ihrer Untersuchung kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass bei fünf der acht Fallstudien außenpolitische Kontinuität festzustellen sei – Integration der Bundeswehr in die NATO-Strukturen, Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen innerhalb der EU, Ausbau der Rechte des Europäischen Parlaments, EU-Politik in Bezug auf die Zulassung Dritter zum Telekommunikationsmarkt und Stärkung der VN-Menschenrechtsinstitutionen –, in drei Bereichen dagegen eine Veränderung – Auslandseinsätze der Bundeswehr, Bemühungen um eine Rückführung der Nettozahlungen an die EU und Unterstützung statt Ablehnung einer Liberalisierung des Agrarhandels. Mit Blick auf die Aussagefähigkeit der Theorien anhand der zuvor formulierten und begründeten Hypothesen wird dem Neorealismus eine geringe Erklärungskraft attestiert: Die aus diesem Ansatz abgeleitete Prognose trifft nur in einem einzigen Fall, dem der Zahlungen an die EU, zu. Positiver fällt die Bilanz des modifizierten Neorealismus aus. Er vermag das tatsächliche außenpolitische Verhalten in vier von acht Fällen, darunter den beiden Fallstudien zur „high politics“ im Sachbereich Sicherheit, mit dem Streben nach Einflussgewinn erklären. Seine Erklärungskraft erreicht aber ihre Grenzen, wenn es um relative ökonomische Gewinne und fortgesetzte Bereitschaft zum Souveränitätstransfer in „low politics“-Bereichen geht. Ähnlich gemischt stellt sich die Erklärungsfähigkeit des utilitaristischen Liberalismus dar. Auch die aus dieser Theorie abgeleiteten Hypothesen sind nur in vier der acht Fälle zutreffend, so in Bezug auf die Außenhandelspolitik und den Nettotransfer zugunsten des EU-Budgets. Es zeigt sich, dass die Fokussierung dieses Ansatzes auf subsystemische Faktoren den Einfluss von Veränderungen bzw. Anforderungen des internationalen Systems stärker ausblendet als für eine aussagekräftige Analyse gestattet. Demgegenüber erweisen sich die aus der konstruk-

tivistischen Perspektive abgeleiteten Verhaltensprognosen in allen acht Fällen als zutreffend. Deutschlands Außenpolitik nach der Vereinigung, so Rittberger et al., lasse sich folglich am ehesten als „normkonsistent“ charakterisieren. Gleichzeitig ziele sie darauf ab, Einfluss im Bereich der „high politics“ zu erweitern und wirtschaftliche Gewinne zu maximieren. In sämtlichen Fällen folge sie entweder den Verhaltensnormen der internationalen Umwelt oder der eigenen Gesellschaft bzw. einer Kombination von beiden. Mit diesem Ansatz, so die Autoren, lasse sich auch der grundlegende Politikwechsel bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr erklären: Diese erfolgten nicht zwecks nationaler Machtprojektion oder Autonomieerweiterung, sondern in Übereinstimmung mit den veränderten, am Leitbild einer friedlichen und menschenrechtsgebundenen internationalen Ordnung orientierten Normen in der internationalen Umwelt wie im gesellschaftlichen Umfeld.

Dieses Ergebnis mag vor dem Hintergrund der vor allem in der ersten Hälfte der neunziger Jahre geführten wissenschaftlichen Debatte über den Standort und die zukünftige Entwicklung der deutschen Außenpolitik überraschen. Die damals häufig vorgetragenen, umstrittenen neorealistischen Prognosen, die eine Rückkehr zur Machtpolitik, zumindest aber eine größere deutsche "assertiveness" voraussagten, trafen demnach nicht ein. Stattdessen war und ist ein Festhalten an Multilateralismus und Bindungsbereitschaft festzustellen. Die im vorliegenden Band vertretene These, dass sich die auch vor 1989 normgeleitete Außenpolitik Deutschlands an veränderte Normen im internationalen System und in der eigenen Gesellschaft angepasst habe, verfügt über eine hohe Plausibilität. Bei drei der acht Fallstudien, so arbeiten die Autoren heraus, verfügt ausschließlich der Konstruktivismus über theoretische Erklärungsfähigkeit. Mit seiner Analyse hat das Tübinger Wissenschaftlerteam unter Leitung von Volker Rittberger einen wert- und anspruchsvollen Beitrag zur Erforschung der aktuellen deutschen Außenpolitik und ihrer Bestimmungsfaktoren geleistet. Durch die Publikation in englischer Sprache kann dieser Beitrag zudem auch die wissenschaftliche Aufmerksamkeit außerhalb Deutschlands erreichen. „German foreign policy since unification“ zeichnet sich durch ein ausdifferenziertes Untersuchungsdesign, durch eine klare Gliederung und verständliche Argumentation sowie durch beachtlichen theoretischen Erkenntnisgewinn aus. Besonders überzeugend ist, wie die drei bzw. vier diskutierten Theorien auf dem neuesten Stand der wissenschaftlichen Diskussion umrissen und zum Zweck der Hypothesenbildung zugespitzt werden. Es wäre außerordentlich lohnenswert, Deutschlands Außenpolitik nach dem 11. September und seinen Beitrag zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus anhand der von Rittberger et al. dargestellten theoretischen Perspektiven zu analysieren und deren Erklärungskraft erneut zu testen.

Michael Staack, Universität der Bundeswehr München

Guido Klumpp: Vergangenheitsbewältigung durch Wahrheitskommissionen – das Beispiel Chile. Berlin: BERLIN VERLAG Arno Spitz 2001. (= Berliner Juristische Universitätschriften, Strafrecht; Bd. 10) 2001. 420 S., 49,- €, ISBN 3-8305-0126-9.

Der Putsch der chilenischen Streitkräfte gegen die demokratisch gewählte Regierung der *Unidad Popular* am 11. September 1973 setzte dem Experiment des demokratischen Sozialismus von Präsident Salvador Allende ein jähes Ende; gleichzeitig leitete er eine siebzehn Jahre währende Phase blutiger Repression ein. Das Bild Pinochets aus diesen Jahren – uniformiert, sonnenbebrillt, die Arme verschränkt – wurde für viele zum Symbol des Bösen schlechthin. Tausende wurden ermordet oder „verschwanden“, unzählige wurden bestialisch gefoltert. Weitere Tausende mussten ins Exil fliehen, aber auch im Ausland waren Gegner des Putsches nicht immer sicher vor dem langen Arm des staatlichen Repressionsapparats. Der Rückzug der Streitkräfte von der unmittelbaren Regierungsverantwortung erfolgte erst 1990, und auch dann zu Bedingungen, die weitestgehend von der Pinochet-Regierung diktiert wurden. Zu diesen Bedingungen gehörten eine Generalamnestie für politisch motivierte Verbrechen der Streit- und Ordnungskräfte in der Zeit der größten Repression (1973–78) sowie eine Verfassung, die die Streitkräfte zum Hüter der institutionellen Ordnung macht und ihnen durch die Institution des Nationalen Sicherheitsrats sowie jene der designierten Senatoren ein erhebliches Mitspracherecht in politischen Angelegenheiten einräumt (4 dieser 9 ernannten Senatoren vertreten korporatistisch die drei Teilstreitkräfte sowie die paramilitärische Polizei, die *Carabineros*). Zu Recht konnte sich Pinochet – unter der neuen Verfassung ebenfalls designierter Senator auf Lebenszeit – rühmen, ein Paket geschnürt zu haben, das nicht so leicht zu entwirren wäre. Die Unantastbarkeit der militärischen Institution und insbesondere der Schutz vor einer strafrechtlichen Aufarbeitung der begangenen Verbrechen gegen die Menschenrechte waren ihm und seinen Mitstreitern ein zentrales Anliegen. Die 1989 gewählte demokratische Regierung, die 1990 ihr Amt antrat, besaß deshalb nur geringe Möglichkeiten zur Aufarbeitung von Menschenrechtsverbrechen. Ihr wesentlicher Beitrag dazu bestand in der Einberufung einer Wahrheits- und Versöhnungskommission zur Untersuchung von Fällen von Mord und „Verschwindenlassen“, die den systematischen Charakter des staatlichen Terrors in ihrem Abschlussbericht eindrucksvoll festhielt.

Mit der Aufarbeitung der Repression während der Pinochet-Diktatur befasst sich die Studie von Guido Klumpp, die von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin 2000 als Dissertation angenommen wurde. Sie berücksichtigt im Wesentlichen die Literatur, die bis Herbst 1999 erschienen war. Wenngleich die Wahrheitskommission einen zentralen Platz in der

Untersuchung einnimmt, so ist der Titel doch leicht irreführend, denn Klumpp behandelt ausführlich auch weitere Elemente der Vergangenheitsaufarbeitung in Chile, wie etwa die Arbeit der später eingesetzten Kommission zur Wiedergutmachung und Versöhnung, die Wiedergutmachungspolitik der Regierung sowie die Auseinandersetzungen um die justizielle Aufarbeitung schwerer Menschenrechtsverletzungen. Der Verfasser geht dabei von der Annahme aus, dass „erst durch die Auseinandersetzung mit dem vergangenen Unrecht der im Entstehen begriffene Rechtsstaat eine solide Grundlage erhält“ und dass „(n)ur durch die intensive Auseinandersetzung mit dem Unrecht der Vergangenheit ... sich eine Wiederholung der Verbrechen verhindern“ lasse (S. 1). Aus dieser Sicht stellt die Aufarbeitung der Vergangenheit eine unerlässliche Vorbeugungsmaßnahme gegen künftige schwere Menschenrechtsverletzungen dar.

Klumpp skizziert zunächst den repressiven Charakter des Pinochet-Regimes. Wie immer in solchen Situationen ungezügelter, illegaler Staatsgewalt lässt sich das ganze Ausmaß der Repression schwer ermitteln. Die durch die Wahrheitskommission festgestellte Zahl an Ermordeten und Verschwundenen – ca. 2000 – erfasst nur diejenigen, die namentlich ermittelt werden konnten. Prominente wurden eher registriert als die unzähligen Arbeiter, die dem Regime ebenfalls zum Opfer fielen. Neben den Getöteten gehen seriöse Quellen von bis zu einer Viertelmillion Folteropfer aus (S. 11, FN 26). Insofern gehört es durchaus zu den Misserfolgen der Vergangenheitsaufarbeitung in Chile, dass bis heute viele Chilenen davon überzeugt sind, die Pinochet-Diktatur sei vergleichsweise harmlos gewesen.

In einem zweiten Schritt schildert der Autor den Prozess des Übergangs zur Demokratie, wobei er den Charakter der *transición* als einen paktierten Übergang herausarbeitet, bei dem das abtretende Regime die wesentlichen Spielregeln vorschreiben konnte. Diese Schilderung ist zwar zur Kontextualisierung des Untersuchungsgegenstandes notwendig, bringt jedoch keine neuen Ergebnisse gegenüber früheren politikwissenschaftlichen Analysen¹. Ausführlich wird dann Einsetzung, Mandat und Arbeit der Wahrheitskommission sowie der Inhalt ihres Berichtes einschließlich der Empfehlungen behandelt. Auch hier folgt der Verfasser der gängigen Einschätzung, wonach die Wahrheitskommission keinesfalls eine optimale Aufklärung leisten konnte, sondern diese lediglich *en la medida de lo posible* – im Rahmen des Möglichen –

¹ Vgl. etwa Mark Ensalaco, *Military Prerogatives and the Stalemate of Chilean Civil-Military Relations*, in: *Armed Forces and Society* 21 (1995) 2, S. 255–270; Brian Loveman, „Misión cumplida“? *Civil Military Relations and the Chilean Political Transition*, in: *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 36 (1994) 2, S. 35–74; sowie *Vergangenheitsbewältigung in Südamerika*, hg. von Detlef Nolte, Frankfurt/M. 1996 (= Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerikakunde, Bd. 44).

anstreben konnte. So gehörte zu ihrem Mandat nur die Aufklärung von Tötungsfällen (Mord und Verschwindenlassen), während die Hunderttausenden überlebenden Folteropfer unberücksichtigt blieben. Auch stieß die Einbeziehung von Tötungsfällen durch Regimegegner auf heftige Kritik, leistete dies doch aus der Sicht vieler Menschenrechtsaktivisten der Pinochet-eigenen Deutung Vorschub, wonach die Menschenrechtsverbrechen des Staates gegen Delikte der Gegner aufzurechnen seien. Selbst der Name der Kommission – Wahrheits- und Versöhnungskommission – stellte gewissermaßen einen Sieg derjenigen dar, die lediglich eine begrenzte Aufarbeitung wünschten – denn die Angehörigen der Opfer, die Menschenrechtsaktivisten und Pinochet-Gegner verlangten schließlich nicht Wahrheit und *Versöhnung*, sondern Wahrheit und *Gerechtigkeit*, worunter sie auch die strafrechtliche Verfolgung schwerer Menschenrechtsverbrechen verstanden.

Mit der Umsetzung der Empfehlungen der Wahrheitskommission wurde die 1992 per Gesetz ins Leben gerufene Nationale Korporation für Wiedergutmachung und Versöhnung beauftragt. Klumpp analysiert Mandat und Wirkungsweise der Korporation und stellt die von ihr verfügbaren Maßnahmen zur symbolischen und materiellen Wiedergutmachung dar. In dieser Analyse wird die Ambivalenz der Vergangenheitsaufarbeitung deutlich: Auf der einen Seite kam es zu ernsthaften Bemühungen einer Entschädigung von Angehörigen der Ermordeten und Verschwundenen und – für die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit nicht minder wichtig – zur Errichtung von Gedenkstätten; auf der anderen Seite wurden den überlebenden Opfern von Folter lediglich medizinische und psychologische Leistungen angeboten; wie der Verfasser treffend bemerkt, hat sich der chilenische Staat „einer abschließenden Aufarbeitung dieses Kapitels der Menschenrechtsverletzungen verweigert“ (S. 239). Auch weitere Elemente der Wiedergutmachung – etwa das Programm zur Erleichterung der Heimkehr von Exilchilenen oder die Entschädigung für Personen, die nach dem 11. September 1973 aus politischen Gründen aus dem öffentlichen Dienst entlassen worden waren – werden zu Recht als halberzig oder übermäßig bürokratisiert kritisiert (S. 243 ff.). Die Grenzen des demokratischen Neubeginns werden nicht zuletzt darin sichtbar, dass viele Heimkehrer an der chilenischen Realität gescheitert sind und erneut ins Exil gingen. Dies lag weniger an den bescheidenen Wiedereingliederungsleistungen (S. 244) als vielmehr an der gesellschaftlichen und politischen Kontinuität zur bleiernen Zeit der Pinochet-Diktatur.

Im nächsten Kapitel analysiert der Autor die zögerlichen Schritte zur justiziellen Aufarbeitung schwerer Menschenrechtsverletzungen, wobei sein Hauptaugenmerk naturgemäß der strafjustiziellen Aufarbeitung gilt. Klumpp referiert die umstrittene Auslegung des Amnestiegesetzes und die Schwierigkeiten für eine opferfreundliche Auslegung des Gesetzes, die sich aus der Be-

setzung des Obersten Gerichtshofes mit noch durch Pinochet bestellten Richtern ergaben. Strafrechtliche Verurteilungen schwerster Menschenrechtsverbrechen bildeten deshalb bislang eine Ausnahme. Allmählich zeigt sich die chilenische Justiz jedoch zunehmend bereit, wegen vergangener Menschenrechtsverletzungen zu ermitteln – sogar gegen Pinochet selbst, dessen Immunität aufgehoben wurde und der nur aufgrund seiner Senilität einem Strafgerichtsverfahren entkam. Entscheidend hierbei waren die aufsehenerregenden Urteile der obersten Richter Großbritanniens (Dezember 1998 und März 1999), die ihrerseits durch den Haftbefehl des spanischen Untersuchungsrichters Garzón ausgelöst worden waren. Die Einschätzung des Verfassers, die Wahrheitskommission habe zu einer Veränderung des politischen Klimas entscheidend beigetragen und dadurch Verurteilungen, wenn auch nur vereinzelt, ermöglicht (S. 277), dürfte deren Wirkung jedoch überschätzen: Der bislang wichtigste Fall einer strafrechtlichen Verurteilung betraf die Drahtzieher der Ermordung von Allendes ehemaligem Außenminister Orlando Letelier in Washington; auf Druck der USA war dieser Fall aus dem Amnestiegesetz des Jahres 1978 ausgespart worden, die Verurteilung der Geheimdienstagenten Contreras und Espinoza zu Haftstrafen unter komfortabelsten Bedingungen sprengte daher keinesfalls den von Pinochet hinterlassenen rechtlichen und politischen Rahmen. Soweit Fortschritte erzielt worden sind, dürften diese eher der allmählichen personellen Erneuerung der höchsten Richterämter sowie den Auswirkungen des Falls Pinochet geschuldet sein.

Anschließend schildert Klumpp knapp „Maßnahmen der Prävention“. Gemäß seiner oben zitierten Annahme, dass sich eine Wiederholung von Verbrechen nur durch eine intensive Auseinandersetzung mit vergangenem Unrecht verhindern lasse, wären alle von ihm behandelten Aspekte der Aufarbeitung als vorbeugende Maßnahmen zu verstehen – gerade dies macht die politische und gesellschaftliche Bedeutung der Vergangenheitsaufbereitung aus. Unter dem Titel „Prävention“ behandelt der Verfasser jedoch lediglich Maßnahmen, die im weitesten Sinne zu einer Kultur der Menschenrechte beitragen könnten – etwa die Ratifizierung und Umsetzung internationaler Menschenrechtskonventionen, die Reform des Strafprozessrechts und eine Verfassungsreform, die den Status der Streitkräfte als Hüter der institutionellen Ordnung abschaffen würde. Hier sind bislang nur bescheidene Fortschritte erzielt worden.

Im letzten Kapitel unternimmt der Verfasser schließlich eine Bewertung der von ihm vorgetragenen Evidenz. Sorgfältig abwägend kommt er zu einem differenzierten Urteil, nach dem die Aufarbeitung der Vergangenheit – gemessen an dem engen Spielraum, den das abtretende Pinochet-Regime vorgegeben hatte – durchaus Erfolge gezeitigt hat. Die Opfer und deren Angehöri-

REZENSION

gen hätten im Mittelpunkt der Bemühungen gestanden (S. 354), wobei allerdings wichtige Mängel deutlich werden – am gravierendsten etwa die fehlende staatliche Anerkennung der unzähligen Folteropfer. Negativ zu Buche schlägt die weitgehende Straflosigkeit der Täter, die zum Teil immer noch hohe Ämter bekleiden. Der chilenischen Vergangenheitsaufarbeitung „im Rahmen des Möglichen“ waren und sind enge Grenzen gesetzt – und nur wenn diese berücksichtigt werden, kann der chilenische Fall als Erfolg gedeutet werden. Auch in Bezug auf die Möglichkeiten schonungsloser Aufklärung der Verbrechen seines Regimes hat Pinochet das Paket gut geschnürt. Die Persistenz seines Erbes verdankt sich allerdings nicht zuletzt der nach wie vor positiven Einschätzung seiner Regierung durch beträchtliche Teile der chilenischen Bevölkerung, für welche die Menschenrechtsverbrechen des diktatorischen Regimes einen durchaus akzeptablen Preis für Wachstum und Wohlstand darstellen. Auch hierin zeigen sich die Grenzen der chilenischen Vergangenheitsaufarbeitung.

Ruth Stanley, Freie Universität Berlin