

## REZENSIONEN

---

Nitsche, Dennis: Der Internationale Strafgerichtshof ICC und der Frieden. Eine vergleichende Analyse der Befriedungsfunktion internationaler Straftribunale, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 2007, 333 S., 59,- €, ISBN 978-3-8329-2543-7.

Stagel, Daniela: Sicherheitsrat und Internationaler Strafgerichtshof. Zur Abgrenzung ihrer Kompetenzen nach der Charta der Vereinten Nationen und dem Römischen Statut, Hamburg: Verlag Dr. Kovač 2008, 245 S., 88,- €, ISBN 978-3-8300-3379-0.

Als der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2005 beschloß, den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) in Den Haag mit der Verfolgung mutmaßlich begangener Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Darfur zu beauftragen, wurde dies als wichtiger Schritt zum Frieden im Sudan gefeiert. Diese Entscheidung ermöglichte es, dem Internationalen Strafgerichtshof – zumindest theoretisch – einen Beitrag an Frieden, Sicherheit und am Wohl der Welt (Präambel des IStGH Statuts) zu liefern. Drei Jahre später, als der Internationale Strafgerichtshof im Rahmen der Darfur-Untersuchung einen Haftbefehl gegen den Sudanesischen Präsidenten Omar Bashir erließ, war von dieser Begeisterung nur noch wenig zu spüren. Von allen Seiten – und insbesondere seitens des Sicherheitsrats – wurde gewarnt, dass ein Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs die Friedensbemühungen in der Region sowie die Arbeit der United Nations – African Union Mission in Darfur (UNAMID) erschweren könnte.

Die Themen Frieden und Gerechtigkeit sowie die politische Einflußnahme auf Entscheidungen internationaler Straftribunale sind damit erneut in das Zentrum des Interesses gerückt. Beide Bücher, die 2006 an der Universität Augsburg (Nitsche) und 2007 an der Universität Kiel (Stagel) als Dissertation vorgelegt wurden, beschäftigen sich mit dieser hochaktuellen Thematik der Wechselwirkung zwischen Politik und Recht. Der Politikwissenschaftler Nitsche stellt die Frage, inwieweit Internationale Straftribunale einen Beitrag zum Frieden leisten können. Die Rechtswissenschaftlerin Stagel hingegen setzt sich mit der Beziehung und dem Konfliktpotential zwischen dem politischen Organ des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und dem juristischen Organ des Internationalen Strafgerichtshofs auseinander.

Die Arbeit von Dennis Nitsche befindet sich auf einer Schnittstelle zwischen Völkerrechtslehre und Politikwissenschaft und möchte die Frage nach

dem tatsächlichen Friedenspotential durch internationale Strafrechtseinrichtungen beantworten.

Im ersten Hauptabschnitt beschäftigt sich Nitsche mit den juristischen und politikwissenschaftlichen Grundlagen der Arbeit und setzt sich insbesondere mit der Definition von und der Wechselwirkung zwischen Frieden und Recht auseinander. Im Rahmen des Völkerstrafrechts sind das maßgebliche Kriterium der Befriedungsfunktion die Durchsetzung und der Schutz der Menschenrechte. Durch das Recht kann ein Konflikt dauerhaft gelöst werden, weil durch die reziproke Achtung der (Menschen-)Würde die Ursache des Unfriedens beseitigt wird (S.46). Recht trägt dementsprechend sowohl zum negativen als auch zum positiven Frieden im Sinne von Johan Galtung bei. Somit schlußfolgert Nitsche, dass eine Befriedungsfunktion zumindest theoretisch möglich ist.

Nachdem sich Nitsche im zweiten Hauptteil die Entwicklung internationaler Strafgerichtsbarkeit sowie die Entstehung und das Funktionieren des IStGH vornimmt, kommt er im dritten Hauptabschnitt zum wichtigsten Teil der Arbeit, in dem er die praktischen Wirkungsmechanismen und Einflußfaktoren der Befriedungsfunktion internationaler Straftribunale analysiert. Es ist jedoch anzumerken, dass die Vorlage hier maßgeblich vom Jugoslawien-Tribunal gebildet wird. Die Befriedungsfunktion des IStGH wird dabei anhand ihrer institutionellen Gegebenheiten analysiert, nicht anhand des Funktionierens in konkreten Fällen wie der Demokratischen Republik Kongo, Uganda, der Zentralafrikanischen Republik und Darfur. Inwieweit die Wirkungsmechanismen sowie die endogenen und exogenen Einflußfaktoren konkret beim IStGH funktionieren, bleibt dementsprechend undeutlich.

Aufgrund der Vorlage des International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) kommt Nitsche zur Schlussfolgerung, dass die Befriedungsfunktion des Internationalen Strafgerichtshofs eher gering und weitgehend von politischer Unterstützung sowie von der Einbindung in ein umfassendes System der Aufarbeitung völkerrechtlicher Verbrechen abhängig ist.

Trotz guter Lesbarkeit und packender Thematik bleiben am Ende einige Kritikpunkte. Erstens, wie vorher schon bemerkt, beschränkt sich die Arbeit auf eine institutionelle Analyse des ICTY und IStGH bezüglich ihrer Befriedungsfunktion. Vor allem beim IStGH fehlt ein Ausblick, wie der Gerichtshof konkret mit den institutionellen Vorgaben umgeht. Zweitens drängt sich die Frage auf, ob das Recht eine Bedingung für den Frieden ist, oder umgekehrt, der Frieden eine Bedingung für das Recht. Gerade mit Bezug auf den Konflikt in Uganda und Sudan stellt sich die Frage nach dem Erfolgskontext für das Recht. Mit anderen Wörtern, hat ein Tribunal mehr Erfolg einen Beitrag zum stabilen, dauerhaften positiven Frieden beizutragen, wenn es noch während des Konfliktes eingesetzt wird, oder erst, wenn wenigstens ein negativer Frie-

den schon vorhanden ist? Diesbezüglich stellt sich auch die von Nitsche nur kurz angerissene Frage nach der Einsetzung von Amnestien, um zum Frieden zu gelangen.

Stagel verfolgt in ihrem Buch über den Sicherheitsrat und den Internationalen Strafgerichtshof einen anderen Ansatz und konzentriert sich auf die Gewaltenteilung zwischen dem Sicherheitsrat als Exekutive und dem IStGH als Legislative bezüglich der Wiederherstellung des Friedens. Das Buch ist in vier Kernthemen gegliedert. Im ersten Kapitel geht Stagel der Frage nach, welche Möglichkeiten es für eine Einbindung des IStGH in die Charta der Vereinten Nationen gegeben hätte. Es wird klar, dass eine direkte Einbindung des IStGH in die Vereinten Nationen eine Hürde für die Unabhängigkeit des Gerichts gewesen wäre.

Das zweite Kapitel beschäftigt sich mit dem aktuellen Thema einer Überweisung eines Konfliktes durch den VN-Sicherheitsrat an den IStGH. Allerdings beschränkt sich die Autorin dabei auf die VN-Charta, auf das IStGH-Statut sowie auf die Argumente der Befürworter und Gegner einer starken Sicherheitsratsposition. Die konkrete Situation, wie sie nach der Überweisung des Darfurkonflikts durch die Resolution 1593 im März 2005 entstand, wird lediglich in einem Absatz als Beispiel herangezogen, indem erklärt wird, dass ohne Sicherheitsrat-Kompetenzen viele Bürgerkriegsverbrechen nicht durch den IStGH geahndet werden könnten. Hier taucht die Frage auf, ob, wie es die Autorin behauptet, lediglich eine Überweisung des Sicherheitsrats schon zur Effektivität des Gerichts beiträgt oder ob nicht vielmehr die weitere Zusammenarbeit und Unterstützung des Sicherheitsrats für die durch ihn überwiesene Untersuchung an den Gerichtshof wichtig ist.

Im dritten Kapitel spricht Stagel ein Thema an, dass gerade im Hinblick auf die IStGH Überprüfungskonferenz 2009 heftig diskutiert wird, nämlich das Verbrechen der Aggression. Obwohl dieses Verbrechen im IStGH-Statut enthalten ist, bekommt das IStGH erst dann Gerichtsbarkeit über dieses Verbrechen, wenn es auch definiert worden ist. Stagel schließt sich der Hoffnung an, dass dies bei der Überprüfungskonferenz auch passieren wird. Um die sich überschneidenden Kompetenzen des Sicherheitsrats und des IStGH zu umgehen, schlägt Stagel vor, dass der IStGH nur dann im Rahmen des Aggressions-Tatbestands aktiv wird, wenn der Sicherheitsrat im Rahmen eines Beschlusses von neun Mitgliedern entscheidet, dass eine Aggression vorliegt. Eine solche Entscheidung kann, wenn sie nicht vom Sicherheitsrat selbst kommt, auch vom IStGH angefragt werden.

Das letzte Thema, mit dem sich die Autorin auseinandersetzt, ist die zwölfmonatige Verfahrenssperre, die durch den Sicherheitsrat herbeigeführt werden kann (Art. 16 IStGH-Statut). Insbesondere geht Stagel in diesem Kapitel auf

die Praxis der Vereinigten Staaten ein, im Rahmen von Artikel 16 ihr Militärpersonal vor Verfolgung zu schützen.

Insgesamt liefert Stagel eine gute Übersicht, welche Kompetenzen der Sicherheitsrat und der IStGH auf dem Gebiet der Konfliktreaktion und Friedenssicherung haben, und wo, auf Basis der Charta der Vereinten Nationen und dem Römischen Statut, deren Konfliktpotential liegt. Wie die Zusammenarbeit des Sicherheitsrats und des IStGH jedoch in der Praxis aussieht und ob es tatsächlich zu Konflikten kommt, bleibt weitgehend im Dunklen.

Ebenso wie die Arbeit von Nitsche geht auch die von Stagel nur wenig auf die konkrete Situation vor dem IStGH ein. Die geringe Einbeziehung der konkreten Fälle des IStGH mag darin begründet sein, dass beide Dissertationen im Frühjahr 2006 inhaltlich abgeschlossen wurden. Trotz alledem ist es schade, dass die Fälle, die es damals schon gab – Uganda, Sudan, Demokratische Republik Kongo – weitgehend unberücksichtigt bleiben.

Trotz dieser Kritikpunkte sind beide Bücher eine Bereicherung für die deutschsprachige IStGH-Literatur. Die Kooperation zwischen dem IStGH und dem Sicherheitsrat sowie die Befriedungsfunktion des IStGH sind Themen, die bisher nur am Rande erwähnt wurden. Mit diesen beiden Dissertationen ist ein erster Schritt gemacht, dieses Forschungsfeld weiter zu erschließen.

*Frederike Hofmann-van de Poll, München*

Du Bois-Pedain, Antje: *Transitional Amnesty in South Africa*, Cambridge: Cambridge University Press 2008, 418 S., \$ 96,-, ISBN 9780521878296.

„Durch Wahrheit versöhnen“. So lautete das Prinzip der südafrikanischen Wahrheitskommission. Diesen Weg der Versöhnung als Mechanismus im Übergang zwischen Konflikt und Frieden einer gespaltenen Gesellschaft in der Zeit nach massiven Menschenrechtsverletzungen wird oft mit der Gewährung des Strafverzichts für die Täter politisch motivierter Straftaten verbunden. Der südafrikanische Ansatz versprach den Tätern einen solchen Strafverzicht. Der förmliche Strafverzicht bedurfte in Südafrika eines Verfahrens, der durch ein Organ der Rechtspflege, der so genannten Amnestiekommission, ausgesprochen wurde. Dieses Amnestieverfahren durch die Amnestiekommission, eine der Wahrheitskommission untergeordnete Kommission, untersucht das vorliegende Buch von du Bois-Pedain umfassend, wobei die praktische Implementierung des Verfahrens, die rechtliche und moralische Rechtfertigung eines Strafverzichts detailliert und differenziert untersucht werden. Das südafrikanische Model wird allgemein als Erfolg angesehen und dient als Vorbildfunktion für ähnliche Kommissionen, zuletzt beispielsweise in Kenia. Trotz der allgemeinen Hochachtung gegenüber dem südafrikanischen Ansatz der Vergangenheitsbewältigung gibt es viele Missverständnisse über die Funktion der

Amnestiekommission und die Vergabe solcher Amnestien. Das Buch von du Bois-Pedain trägt entscheidend dazu bei, diese Missverständnisse zu beseitigen.

Das Buch ist in neun Kapitel gegliedert. Es beginnt mit einer Beschreibung des Hintergrunds und des materiellen Inhalts der Amnestiegesetzgebung, des formellen Arbeitsablaufs und der praktischen Herausforderungen des Amnestieverfahrens. Das Verfahren musste von einem Täter beantragt werden. Eine Amnestie für die mögliche Strafverfolgung, aber auch zivilrechtliche Schadensersatzansprüche, wurde nur gegen die uneingeschränkte Aufklärung der Tat durch den Täter bewilligt. Das zweite Kapitel stellt die Methodologie und Ergebnisse der empirischen Analyse der Amnestiekommission vor. Die Interpretation des von der Amnestiekommission anzuwendenden Tatbestandsmerkmals, dass die zu beurteilende Tat „in einem politischen Zusammenhang“ stehen muss, um in den Zuständigkeitsbereich der Kommission zu fallen, wird im dritten Kapitel untersucht. Das vierte Kapitel befasst sich mit der Verfahrens- und Beweisordnung der Amnestiekommission, insbesondere mit den Grundsätzen der Kommission zur Tatsachenfeststellung, und geht direkt über in das fünfte Kapitel, das sich mit dem Wahrheitsfindungsprozess befasst. Kapitel sechs und sieben befassen sich mit der Opferbeteiligung an dem Amnestieprozess und der Verantwortlichkeit der Täter. In einer sehr differenzierenden Analyse wird hier auf die ethischen und moralischen Grundlagen eines Strafverzichts eingegangen und die Notwendigkeit eines solchen aus theoretischer und moralischer Sicht kritisch erörtert. Kapitel acht untersucht den Amnestieprozess und seine Legitimität unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten und erörtert aufgrund der vorherigen Kapitel, inwiefern der Amnestieprozess eine wirkliche Alternative zu Strafverfolgung der politisch motivierten Taten sein kann. Das neunte Kapitel fasst in einer Schlussfolgerung den Standpunkt der Autorin anhand der tatsächlichen und praktischen Voraussetzungen, der rechtlichen und moralischen Legitimität des Amnestieverfahrens zusammen. Abgerundet wird die Darstellung durch einen hilfreichen Index und eine ausführliche Liste der Entscheidungen der Amnestiekommission.

Die Frage der Legitimität von Amnestien für Macroverbrechen und politisch motivierte Taten ist umstritten, da der Staat seiner völkerrechtlichen Ermittlungs- und Strafverfolgungspflicht aus einer Reihe von internationalen Verträgen und Konventionen nachkommen muss. Im Völkerstrafrecht stellt sich nunmehr zudem die Frage, ob ein Strafverzicht dem Komplementaritätsgedanken des Internationalen Strafgerichtshofs entspricht, der besagt, dass eine Anklage vor dem Haager Gerichtshof nicht mehr möglich ist, wenn der Staat seiner völkerrechtlichen Verpflichtung nachgekommen ist. Bei der Rom-Konferenz zum Internationalen Strafgerichtshof wurde die Ansicht von Südafrika vertreten, dass dessen Ansatz einer Wahrheitskommission, verbunden mit einem kondi-

tionellen Strafverzicht für politisch motivierte Straftaten, mit diesem Komplementaritätsgrundsatz vereinbar ist. Daher kommt dem südafrikanischen Model für zukünftige und ähnlich gelagerte Situationen eine besondere Bedeutung zu. Eine detaillierte Darstellung, wie sie durch du Bois-Pedain in ihrem Buch erfolgt, ist für eine solche Diskussion wichtig und nötig, da sie die rechtlichen und faktischen Gegebenheiten in ihren Einzelheiten ergründet und diese mit dem Fundus der zahlreichen Entscheidungen der Amnestiekommission belegt. Du Bois-Pedain steht der Notwendigkeit und der generellen Gewährung von Amnestien für die Verbrechen des Apartheitsregimes kritisch gegenüber. Diese Reserviertheit belegt sie nicht nur mit rechtlichen Argumenten aus der heutigen Sicht des Völkerrechts, sondern auch mit politischen und soziologischen Argumenten.

Abgesehen von ihrer detaillierten Darstellung zum aktuellen Stand von Amnestien im Völkerrecht ist „Transitional Amnesty“ zudem eine soziologische Studie des Wahrheitsfindungsprozesses in Südafrika, der Beteiligung von Opfern und der Verantwortlichkeit der Täter. Du Bois-Pedain ist der Ansicht, dass dieser Prozess grundsätzlich erfolgreich war, übt aber vereinzelt qualifizierte Kritik an grundlegenden Aspekten des Verfahrens. So zeigt sie auf, dass trotz der Beteiligung der Opfer diese nicht immer mit dem Verfahren zufrieden waren. Dies zeigt einmal mehr, dass die Erwartungshaltung der Gesellschaft als Adressat eines Wahrheitsfindungsmechanismus und die des einzelnen Opfers nicht immer deckungsgleich sind. Ferner ist du Bois-Pedain der Überzeugung, dass der Schwachpunkt des Wahrheitsfindungsprozesses in Südafrika gerade die Möglichkeit eines Strafverzichts war, da in der Gesellschaft und bei einzelnen Opfern die Sehnsucht nach Vergeltung stärker war als der Wunsch nach Wahrheit und Versöhnung. Dennoch ist du Bois-Pedain der Ansicht, dass der Amnestieprozess die Verbrechen adäquat behandelt und der Gesellschaft die Möglichkeit der Wiedergutmachung, Vergebung und Versöhnung aufzeigt. Insgesamt ist sie daher der Meinung, dass der südafrikanische Wahrheitsfindungsprozess den Erwartungen und Anforderungen des Völkerrechts standhält, da er eine generelle Straffreiheit ausschließt und eine Kultur der Achtung der Menschenrechte und Rechtstaatlichkeit fördert.

*Simon M. Meisenberg, Sondergerichtshof für Sierra Leone, Den Haag*

Justenhoven, Heinz-Gerhard: Internationale Schiedsgerichtsbarkeit. Ethische Norm und Rechtswirklichkeit, Reihe Theologie und Frieden Bd. 30, herausgegeben vom Institut für Theologie und Frieden (Hamburg), Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer 2006, 302 S., 29,80 €, ISBN 978-3170195295.

Bei der hier angezeigten Publikation handelt es sich um eine im Wintersemester 2005/06 an der theologischen Fakultät der Universität Freiburg ange-

nommene Habilitation. Der Band ist erschienen in der Reihe „Theologie und Frieden“ des Instituts für Theologie und Frieden in Hamburg ([www.ithf.de](http://www.ithf.de)); das Institut ist eine wissenschaftliche Einrichtung in kirchlicher Trägerschaft, die durch das Katholische Militärbischofsamt wahrgenommen wird.

Der „rote Faden“ der Untersuchung wird von Justenhoven eingangs als Frage formuliert: lässt sich die Forderung, in den zwischenstaatlichen Beziehungen das „Recht des Stärkeren durch die Stärke des Rechts“ zu ersetzen, tatsächlich kohärent begründen? Um diese Frage zu beantworten, betrachtet Justenhoven aus einer katholischen Perspektive der Friedensethik, hergeleitet aus den Äußerungen verschiedener Päpste, von Leo XIII. aus dem Jahr 1894 bis zu Johannes Paul II. im Jahr 2004, zunächst das zwischen den Staaten geltende (Konflikt-) Recht. Dabei liegt sein Blick auf den Defiziten, die sich zwischen dem Anspruch, der „ethischen Norm“, und dessen Vollzug, der „Rechtswirklichkeit“, auf.

Dieser katholisch geprägte Blickwinkel bildet nicht nur als Abschnitt I („Internationale Schiedsgerichtsbarkeit als ethische Forderung der kirchlichen Friedensethik“) den Beginn der Betrachtungen, er dient vielmehr als die Folie, vor der die weiteren Untersuchungen mit Blick auf die erkenntnisleitende Eingangsfrage angelegt sind. Dabei sieht Justenhoven die Menschenwürde und die Verteidigung der Menschenrechte als zentralen Ausdruck der christlichen Botschaft.

Leicht irritiert hat der Anfang des zweiten Abschnitts „Die Debatte zur internationalen Schiedsgerichtsbarkeit in der Neuzeit“, denn diese beginnt mit der Vorstellung zweier Modelle aus den Jahren 1306 (Pierre Dubois) und 1462 (Georg von Podiebrad) und damit vor dem üblicherweise mit etwa um 1500 dargestellten Beginn der Neuzeit. Gleichwohl zeigen beide Verfasser mit ihren Modellen einerseits des Konzils als einer institutionalisierten Schiedsgerichtsbarkeit (Dubois) wie andererseits eines Gerichtshofes des „Bundes christlicher Fürsten und freier Städte“ (von Podiebrad), dass supranational angelegte Strukturen zum Erhalt des Friedens bereits sehr früh in Erwägung gezogen worden waren. Dass ihre konsequente Durchsetzung scheiterte, zieht sich letztlich wie ein roter Faden bis in die Gegenwart.

Im dritten Abschnitt „Internationale Schiedsgerichtsbarkeit zwischen Rechtswirklichkeit und Reformforderung“ zeigt Justenhoven die Möglichkeiten und auch die Versuche der Staatengemeinschaft im Zuge der aufkommenden Nationalstaaten, ihre Konflikte ohne den Einsatz kriegerischer Mittel zu lösen. Hierbei wird nicht nur die völkerrechtliche Literatur von Hugo Grotius bis zur Gegenwart auf die Eingangsfrage hin überprüft, sondern es werden auch die ersten Versuche dargestellt, eine Schiedsgerichtsbarkeit zwischen den Staaten verbindlich einzurichten. Dieser Überblick beginnt mit der Vereinbarung zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten von 1794 („Jay-

Vertrag“) und geht über den „Haager Ständigen Schiedshof“ (1899) bis zum Internationalen Gerichtshof im System der Ordnung der Vereinten Nationen.

Der aus meiner Sicht spannendste Teil des Buches ist im letzten Kapitel des dritten Abschnitts enthalten. Dort verlässt Justenhoven die ursprünglich kirchlich orientierte Perspektive und entwickelt auf der Grundlage der Rechtsethik Otfried Höffes (insbesondere beruhend auf dessen Arbeit „Demokratie im Zeitalter der Globalisierung“ von 1999) seine Forderung nach einer verpflichtenden internationalen Schiedsgerichtsordnung weiter. Dieser Versuch ist gelungen, denn er macht deutlich, dass die Rechtswirklichkeit, wenn auch erst in langfristiger Perspektive, schließlich mit der ethischen Norm in Einklang gebracht werden kann.

Gemeinsam ist beiden, Justenhoven wie Höffe, die Erkenntnis, dass globale Rechtssicherheit nur gewährleistet werden kann durch internationale Institutionen, die legislative, judikative und insbesondere exekutive Funktionen ausüben können. Damit ist eine internationale Schiedsgerichtsbarkeit zwingend in Analogie zu nationalen Institutionen zu errichten. Justenhoven nimmt somit das westliche Modell der Staatsverfassung als Grundlage seiner modellhaften Perspektive. Diese erscheint mir derzeit angesichts insoweit stark divergierender Auffassungen nicht zwingend zu einem global erfolgversprechenden Modell umgesetzt werden zu können. Gleichwohl hat Justenhoven gezeigt, dass die trotz der tatsächlichen Gegebenheiten nahezu unrealistisch erscheinende Forderung nach einem „ewigen Frieden“ in einem historisch günstigen Moment zumindest partiell realisiert werden kann.

Als ein erster Schritt auf diesem Weg ist die bislang lediglich fakultativ bestehende internationale Schiedsgerichtsbarkeit zu einem obligatorischen Verfahren fortzuentwickeln. Dass für ein Gelingen dieser Absicht im UN-Sicherheitsrat künftig keine Vetorechte mehr bestehen dürfen, ist eine der Voraussetzungen, deren Verwirklichung Höffe wie Justenhoven fordern. Letztlich verbindet die von Justenhoven ausführlich dargestellte Friedensethik katholischer Provenienz sehr viel mit der religiös nicht gebundenen Rechtsethik Höffes.

Ausgangslage eines jeden ethisch fundierten Anspruches in Bezug auf den Erhalt des Friedens sollte der Erhalt der individuellen, fundamentalen Rechte, also der allgemeinen Menschenrechte, sein. Dies herausgearbeitet und ethisch wie historisch außerordentlich solide begründet zu haben, ist das große Verdienst dieser im Übrigen auch gut zu lesenden Untersuchung.

*Volker Friedrich Drecktrah, Stade*

Schmidt, Siegmund / Hellmann, Gunther / Wolf, Reinhard (Hg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften 2007, geb., 968 S., 59,90 €, ISBN 978-3-531-13652-3.

Nach gut 25 Jahren Bundesrepublik lieferte Mitte der 70er Jahre das von Hans-Peter Schwarz herausgegebene Kompendium „Handbuch der deutschen Außenpolitik“ (München 1975) eine erste umfassende Bilanz der Außenpolitik der noch jungen Bonner Republik. Nach nunmehr weiteren gut 30 Jahren – der seinerzeitige Hauptbezugsrahmen der bipolaren Blockkonfrontation im Rahmen des Ost-West-Konflikts ist Geschichte und längst spricht man von der Berliner Republik – liegt ein neues Handbuch vor, das in der voranschreitenden „neuen Unübersichtlichkeit“ die Rolle Deutschlands in der internationalen Politik auf knapp 1.000 (!) großformatigen Seiten bilanziert und fundierte Orientierung bietet. Zeitlicher Schwerpunkt in den über 60 Beiträgen unter Beteiligung namhafter Autoren sind – unter Einschluss historischer Bezüge – die Jahre 1990-2005, also von der deutschen Einheit bis zum Ende der rot-grünen Koalition unter Schröder. Auch gemessen an dem seinerzeitigen Standardwerk von Schwarz ist den drei Herausgebern, Lehrende für Politikwissenschaft an den Universitäten Koblenz-Landau, Frankfurt a.M. beziehungsweise Greifswald, in Umfang und Qualität ohne Zweifel ein großer Wurf gelungen.

Der Kern des Handbuchs, das in seiner Konzeption dem von 1975 nicht unähnlich ist, gliedert sich in vier Teile: Akteure – Staaten und Regionen – Politikfelder – Internationale Organisationen. Im ersten Teil werden daher die sich aus dem politischen System der Bundesrepublik ergebenden staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen abgearbeitet. So finden sich hier die zentralen Träger des politischen Prozesses wie Verfassungsorgane (allerdings zu knapp: Bundesverfassungsgericht als außenpolitischer Akteur), Ministerien, Parteien, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Medien, Kirchen etc. Hervorzuheben ist, dass auch Beiträge zu Akteuren, die infolge des weltpolitischen „Paradigmenwechsels“ einer grundlegenden Neuorientierung ausgesetzt sind, Aufnahme gefunden haben. Das betrifft vor allem die Rolle der Bundeswehr und der Geheimdienste. Die folgende Rubrik gilt den außenpolitischen Beziehungen zu den aus deutscher beziehungsweise deutsch-europäischer Sicht als Nachbarn, Verbündete und / oder Handelspartner wichtigsten „Staaten und Regionen“, also in differenzierter Weise vor allem zu USA, Frankreich, Großbritannien, Polen, MOE-Staaten, Russland / GUS, Türkei, Israel, Maghreb, Naher / Mittlerer Osten und Japan, schließlich aber auch zu den „neuen“ aufstrebenden Mächten Indien und China. Ausschließlich summarisch werden dagegen Lateinamerika und Afrika Sub-Sahara abgehandelt, was vor allem im letzteren Falle vielleicht dann doch etwas zu stark den „blinden Fleck“ politischer Wahrnehmung und wissenschaftlicher Analyse widerspie-

gelt – wengleich schon zuzugestehen ist, dass der Stellenwert von Sub-Sahara eben nicht mit dem etwa in der französischen Außenpolitik konkurrieren kann. Ein eigener Beitrag findet sich zu Recht zum früheren Jugoslawien, da gerade diese Krise „katalytisch“ auf den Wandel deutscher Außen- und Sicherheitspolitik vom „Alleingang“ diplomatischer Anerkennung Sloweniens und Kroatiens über den Einsatz der Bundeswehr „out of area“ bis hin zur völker- und verfassungsrechtlich strittigen Beteiligung am „Kosovo-Krieg“ gewirkt hat. In den Rubriken „Politikfelder“ und „Internationale Organisationen“ werden natürlich die wichtigen Standardbereiche deutscher Außenpolitik wie UN, EU und NATO beziehungsweise Sicherheits-, Außenwirtschafts- und Finanz-, Menschenrechts-, Entwicklungs-, Umwelt- und Kulturpolitik abgehandelt. Innovativ ist darüber hinaus, dass mittlerweile längst zentrale Institutionen der Weltwirtschaft (WHO und G7/G8-Gruppe) ebenso Aufnahme gefunden haben wie ganz neue Politikfelder (Internationale Kriminalität / Terrorismus) oder solche, die in Übersichtsdarstellungen zumeist eher randständig thematisiert oder ganz vernachlässigt werden, obwohl sie (inzwischen) von hoher Relevanz sind (so die Migrations- und Flüchtlings-, Rüstungsexport- sowie Energie- und Rohstoffpolitiken). Flankiert werden die vier Kernbereiche wie von einer Klammer einerseits von einem ausführlichen Einführungsteil, der grundsätzliche Konzeptionen deutscher Außenpolitik darlegt (insbesondere: Deutschland als „Zentralmacht“ – „Zivilmacht“ – „Wirtschaftsmacht“) und die Rahmenbedingungen in historischer (insbesondere: NS-Diktatur; Deutsche Einheit) sowie institutioneller Perspektive reflektiert (europäischer und transatlantischer Kontext). Auf der anderen Seite findet sich am Ende eine Überblicksdarstellung zu den wissenschaftlichen Ansätzen und Methoden der Außenpolitikanalyse nebst einer außenpolitischen Kurz-Chronologie seit 1989. Bleibt noch hervorzuheben, dass auch das rund 65 Seiten umfassende Gesamtliteraturverzeichnis keine Wünsche offen lässt.

*Robert Chr. van Ooyen, Fachhochschule des Bundes, Lübeck / Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin*

Brown, Oli / Halle, Mark / Peña Moreno, Sonia / Winkler, Sebastian (Hg.): Trade, Aid and Security. An Agenda for Peace and Development, London: Earthscan 2007, 204 S., € 24,99, ISBN 978-1-84407-419-8.

Im Rahmen eines expansiven Sicherheitsdiskurses versuchen die Beiträge dieses Bandes die Zusammenhänge zwischen Handel und Entwicklungshilfe einerseits und Sicherheit andererseits aufzuzeigen. Innerhalb eines Dreiecks wechselseitiger Einflüsse, in dem beispielsweise Handel die Bereitschaft zur Entwicklungsunterstützung beeinflusst, aber auch Sicherheit die Stabilität und

den Umfang von Handelsbeziehungen, richten sie ihr Augenmerk auf Handels- und Entwicklungspolitik und wie sich diese auf Konflikte auswirken.

Die Autoren gehen von der pazifizierenden Wirkung wirtschaftlicher Entwicklung aus. Zwar können, wie sie an vielen Stellen selbst aufzeigen, Handel und Industrialisierung Ungleichheit verschärfen und damit zu Konflikten beitragen, langfristig hätten liberale Handelsbeziehungen jedoch positive Effekte. Gleichzeitig erlauben enge Handelsbeziehungen, Einfluss auf politische Entscheidungen zu nehmen, etwa wenn Marktzugänge beschränkt oder Handelsregime ausgesetzt werden. Handelspolitik ist in solchen Fällen nah an der Konditionalität, die gleichfalls für Entwicklungspolitik angewendet wird. Da diese Politik Entwicklung(sperspektiven) oft hemmt, indem Wohlfahrtsverluste durch Liberalisierungsstrategien entstehen, die den öffentlichen Sektor verschlanken und im Nebeneffekt Preise für Lebensmittel in die Höhe treiben und Arbeitslosenzahlen explodieren lassen, suchen sie nach Wegen, konfliktbewusste Policy zu entwerfen.

Als Basis dafür dient eine Analyse weltweiter Märkte, in denen die Zugangschancen höchst ungleich verteilt sind und die häufig den reichen Ländern nutzen. Dadurch verringert sich der Raum für politische Lösungen für die Regierungen in konfliktreichen Gesellschaften, durch Wohlfahrtspolitik Spannungen abzubauen. *Aid policy* muss deshalb so gestaltet werden, dass sie den lokalen Gegebenheiten gerecht wird, aber auch offen für Fehler ist (statt diese totzuschweigen oder auf die kulturelle Unterlegenheit der Empfängerländer zu schieben). Die Frage nach der Regelungsfähigkeit staatlicher Institutionen stellt sich unweigerlich, wenn Märkte fair reguliert oder Hilfsmaßnahmen zielorientiert umgesetzt werden müssen; externe Eingriffe können, so Oli Brown, im „Good Governance“-Beitrag, bestehende Tendenzen verstärken helfen, scheitern aber „at reversing trends or triggering reforms out of thin air“. Bescheidenheit sei also angebracht, wenn Ziele formuliert werden, und Selbstüberschätzung ein sicherer Weg, mehr Konflikte zu verursachen als lösen zu helfen.

Eine Herausforderung für regulative Steuerung stellt auch der praktisch freie Marktzugang für illegale Güter wie Diamanten oder Hölzer dar, über deren Erlöse Kriege oft viele Jahre finanziert werden: Während die Märkte für legale Güter beschränkt sind, da sie auch in den reichen Ländern hergestellt, oft sogar subventioniert werden, reicht die globale Regelungsfähigkeit von Regimen gemeinhin nicht aus, illegale Ressourcenflüsse zu unterbinden. Regierungen in den Herkunftsländern sind oft zu schwach, Ressourcenausbeutung zu steuern, insbesondere wenn sie von Großunternehmen (mit-)organisiert wird; Regierungen in den Ländern, in denen diese ansässig sind, fürchten zu sehr um deren Wettbewerbsfähigkeit und eigene Steuereinnahmen, um konfliktbewusste Regulierung zu betreiben. Aber selbst legale Güter verschärfen

Konflikte, wenn die Erlöse von einzelnen Gruppen angeeignet werden können – oft sind Rentierstaaten, in denen Eliten die Einkommen aus Rohstoffen monopolisieren und sich dadurch gegenüber ihrer Bevölkerung politisch immunisieren können, diejenigen mit den repressivsten Tendenzen. Ressourcenreichtum bürgt also gerade nicht für positive Entwicklung, so dass diverse Wirtschaftszweige erschlossen und entwickelt werden müssen, um breite Bevölkerungsschichten am Wohlstand teilhaben zu lassen.

Zusammen können die Beiträge aufzeigen, dass globales Wirtschaften viele konfliktverschärfende Tendenzen aufweist. Die Anwendung wirtschaftstheoretischer Modelle blendet nämlich häufig die gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen aus, auf deren Existenz sie vertrauen. Es ist ein Verdienst dieses Bandes, aus verschiedenen Blickwinkeln hemmende und unterstützende, in jedem Falle wechselseitige Wirkungen von Handels- und Entwicklungspolitik zu erhellen. Die Beiträge sind dort am stärksten – hervorzuheben wäre hier nochmals der Aufsatz von Oli Brown –, wo sie ihre Unfähigkeit eingestehen, vorgefertigte Lösungsansätze zu präsentieren und damit die Freiheit gewinnen, Dilemmata und Zusammenhänge tiefgehend zu analysieren. Dieser Vorteil ist gleichzeitig eine Schwäche des Konzepts, das diesem Band zugrundeliegt: Da die Autoren prinzipiell positive Effekte liberaler Marktbeziehungen weitgehend unhinterfragt annehmen, beschränken sie sich auf die Frage nach dem „Wie?“ der Handels- und Entwicklungspolitik. Indem sie die Ungleichheit verschärfenden Effekte liberaler Weltmarktpolitik erkennen und zu bearbeiten suchen, blenden sie doch das Gewaltpotential selbst aus, das von expansiver Liberalisierung ausgeht. Die im politischen Diskurs zunehmend konstatierte gegenseitige Bedingtheit von Sicherheit und Entwicklung gerät in ihrer teleologischen Blickrichtung nämlich schnell zur Rechtfertigung interventionistischer Politik einschließlich des Einsatzes von Militär. Dass die Autoren aber die sensiblen Bereiche gängiger Handelspolitik und die Fallstricke von Entwicklungsmaßnahmen in ihren Zusammenhängen darstellen sowie deren wechselseitige Auswirkungen nachzeichnen, ist für sich genommen schon ein Schritt zur Entzauberung wirtschaftsliberaler Orthodoxie und obendrein inspirierend zu lesen.

*Florian P. Kühn, Institut für Internationale Politik,  
Helmut-Schmidt-Universität Hamburg*