

Arbeitspapier zur Tagung:

Globalisierung als Aufgabe
Handlungsmöglichkeiten und Gestaltungsoptionen der Politik
Expertenkolloquium der Evangelische Akademie Loccum
vom 10. bis 12. Dezember 1999

Jörg Meyer

Recht für Menschen statt für Staaten?
Analytische und ethische Aspekte aktueller Entgrenzungsprozesse –die Bemühungen um die Errichtung eines Internationalen Strafgerichtshofs

Einleitung

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts ist häufig von einer neuen „(Welt-)Unordnung“ die Rede. Thematisiert werden unter diesem Schlagwort eine Vielzahl von Phänomenen wie beispielsweise Turbulenzen auf den globalen Finanzmärkten mit ihren oft dramatischen sozialen Konsequenzen, internationaler Terrorismus und Proliferation von Massenvernichtungswaffen, massive Flüchtlingsbewegungen, Tendenzen einer Ethnisierung und Fundamentalisierung der Weltpolitik sowie eine wachsende Zahl von blutigen regionalen/lokalen Konflikten. Wenngleich diese sogenannten „globalen Bedrohungspotentiale“ eine kritische Bestandsaufnahme nicht zuletzt im Hinblick auf die Frage nach den jeweils tatsächlich davon betroffenen Gesellschaften und Menschen herausfordern (vgl. Ferdowsi 1995; Fricke 1998), wird mit ihnen zumindest Politik gemacht.

In der Wissenschaft ist schon zu Beginn der neunziger Jahre vermutet worden, dass die Ära nach dem Ost-West-Konflikt durch eine Ambivalenz von „Globalisierung und Fragmentierung“ (Senghaas 1993) oder – stärker eine dem sich globalisierenden Kapitalismus inhärente Konflikt-dynamik akzentuierend – Dialektik von „Vereinheitlichung und Fraktionierung“ (Bonder et al. 1993) gekennzeichnet sein dürfte. Während sich in derartigen Beiträgen die Hoffnung auf eine Re-Regulierung in Form einer „Weltinnenpolitik“ (vgl. Senghaas 1992) oder eine neuen gesellschaftlichen Projekten Chancen eröffnende Regionalisierung der Weltwirtschaft (vgl. Bonder et al. 1993) artikuliert, erscheint in anderen, eher defensiveren Stellungnahmen die zunehmende Durchlässigkeit von Grenzen primär als eine mit vielen Sicherheitsrisiken verbundene Entwicklung (vgl. Kaiser 1995). Beklagt wird auch ein tatsächlicher oder vermeintlicher, aber wirkungsvoll instrumentalisierter Autonomieverlust der (National-)Staaten in wirtschafts- und sozialpolitischer Hinsicht (vgl. u.a. Neyer 1995).

Soweit sie als völlige Autonomie und politische Handlungsfreiheit deklariert wurde, war die Souveränität der (National-)Staaten schon immer ein Mythos (Strange 1994). Als völkerrechtliches Prinzip hatte und hat sie allerdings Wirkung. Aber auch in dieser Form werden die staatlichen Grenzen heute in Frage gestellt. Massive Menschenrechtsverletzungen, so eine immer häufiger erhobene Forderung, sollen nicht länger als sogenannte „innere Angelegenheiten“ gelten. Ein Beispiel gibt der Versuch der Etablierung eines Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH), der mit dem Statut von Rom im Juli 1998 konkretere Gestalt angenommen hat. Der entsprechende Prozess ist in mehrfacher Hinsicht im Rahmen der Globalisierungsdebatte von Interesse,

wobei hier unter „Globalisierung“ mit Andrew Linklater zunächst stark verkürzt „*the compression of time and space and the universalization of economic and social relations*“ (Linklater 1999, 473) verstanden werden soll:

Erstens handelt es sich beim IStGH-Prozess weniger um eine beispielsweise durch technologische Innovationen induzierte Universalisierung, wie dies insbesondere für die wirtschaftliche Globalisierung häufig behauptet wird, oder eine durch chaotische und krisenhafte Entwicklungen bedingte Perforation bestehender Grenzen, sondern um ein explizit von politisch-gesellschaftlichen Kräften entwickeltes Programm der Ausserkraftsetzung oder Abschwächung von Souveränität. Zweitens sind in diesen Prozess sowohl staatliche wie gesellschaftliche Akteure aktiv involviert, die gemeinsam soziale Koalitionen bilden, was bereits als Ausdruck einer „global civil society“ empha­siert wurde (Pace 1999). Drittens scheint es sich in einer der Aufklärung verpflichteten Perspektive zumindest auf den ersten Blick um ein emanzipatorisches respektive fortschrittliches Projekt zu handeln: Das Konstrukt des souveränen (National-)Staats soll bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit keinen Schutz mehr vor einer individuellen Strafverfolgung bieten. Durch die Einrichtung eines ständigen Strafgerichtshofs, so könnte zudem gesagt werden, würde auch dem Eindruck einer immer näher zusammen rückenden Welt Rechnung getragen und verhindert, dass in einer Zeit, in der in immer dichter Abfolge humanitäre Mißstände in den Medien erscheinen und durch andere Ereignisse ersetzt werden, massive Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Vergessenheit geraten und von der „Weltgemeinschaft“ unbeantwortet bleiben. Viertens macht allerdings auch das weltpolitische Ordnungsprinzip der Souveränität in gewisser Weise sowohl politisch-praktisch wie ethisch Sinn. So soll es helfen zwischenstaatliche Konflikte bzw. Kriege zu verhindern sowie Räume für alternative gesellschaftliche Entwicklungswege gewährleisten. Insoweit läßt sich ein Spannungsverhältnis zwischen den Zielen Ordnung und Gerechtigkeit sowie Universalismus und Pluralismus in der Welt­politik konstatieren.

Die eben skizzierten Analyse- und Problemskizzen werden im folgenden schrittweise unter Rückgriff auf Positionen aus der neueren Theoriedebatte der Internationalen Beziehungen (IB) diskutiert. Dabei wird im Hinblick auf die Leitfrage des Kolloquiums nach den Handlungsmöglichkeiten und Gestaltungsoptionen der Politik mit sogenannten „kritischen“ Ansätzen der IB auch versucht, die Belange der „Schwachen“ der Weltpolitik und die Perspektiven gesellschaftlicher Bewegungen stärker zu berücksichtigen (vgl. Walker 1988; Booth 1995a; Falk 1997).

1. Das Statut von Rom – eine bewußte Abkehr vom Prinzip der Souveränität?

In dem am 17.7. 1998 nach mehrjährigen Vorbereitungen und Verhandlungen verabschiedeten Statut von Rom haben sich mehr als hundert Staaten dazu entschlossen, einen ständigen IStGH einzurichten. Bevor dieser tatsächlich eingerichtet werden kann, ist es allerdings notwendig, dass mindestens 60 Staaten das Statut ratifizieren. Im Herbst 1999 hatten dies erst vier Staaten (Senegal, Trinidad und Tobago, San Marino und Italien) getan. Sowohl von Seiten sich für den IStGH einsetzender Nicht-Regierungsorganisationen (NRO) als auch von Vertretern der deutschen Regierung wurde aber die Einschätzung geäußert, dass die notwendige Anzahl von Ratifizierungen innerhalb weniger Jahre erfolgen dürfte. Die bisher geringe Zahl wurde dabei nicht zuletzt auf die dafür notwendige und teilweise komplizierte Anpassung innerstaatlichen Rechts zurückgeführt.¹

Begünstigt wurde die Verabschiedung des Statuts von Rom durch die Einrichtung der Kriegsverbrechertribunale bzw. Strafgerichtshöfe für das frühere Jugoslawien (ICTY) im Jahr 1993 und für Ruanda (ICTR) im Jahr 1995, deren Arbeit zeigte, dass die Verfolgung und Bestrafung von

¹ So der Tenor bei einer Tagung der Internationalen Gesellschaft für Menschenrechte zum IStGH am 24./25.9.1999 in Königswinter. Einige der Tagungsbeiträge sind (zum Teil gekürzt) abgedruckt in: Human Rights Worldwide, Special Edition: The International Criminal Court, November 1999.

Verbrechen gegen die Menschlichkeit durch ein internationales Strafgericht praktikabel und politisch möglich ist (Moeller 1999). Diese „Ad-Hoc-Tribunale“ wurden jedoch jeweils in nachhinein für bestimmte Verbrechen in einer bestimmten Zeit in einem bestimmten Gebiet eingesetzt. Die neuen Elemente des Statuts von Rom äußern sich darin, dass der IStGH eine ständige Einrichtung sein soll, die automatische Jurisdiktion für Genozid, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen hat, und deren Ankläger ohne einen speziellen Auftrag des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (VN) Ermittlungen und Verfahren einleiten können, notfalls auch gegen den Willen des Täterstaates, etwa wenn dessen Justiz selbst nicht tätig wird oder nur ein Scheinverfahren eingeleitet hat.

Reduziert wird das revolutionäre Potential des IStGH primär durch zwei Faktoren: Erstens soll es Voraussetzung für Ermittlungen und Verfahren des IStGH sein, dass die entsprechenden Verbrechen in einem Ratifizierungsstaat begangen wurden oder der Täter Staatsangehöriger eines Ratifizierungsstaats ist. Von einer universellen Strafverfolgung kann also bis auf weiteres kaum die Rede sein, zumal davon auszugehen ist, dass insbesondere Staaten, in den es zu massiven Verbrechen gemäß der im Statut von Rom niedergelegten Definitionen auch unter Beteiligung staatlicher Kräfte kommt, den IStGH nicht anerkennen. Immerhin ist im Fall einer einmal erfolgten Ratifizierung eine Blockade nicht mehr erlaubt. Zweitens stellt sich selbst im Fall von Ratifizierungsstaaten die Frage nach der konkreten Durchsetzbarkeit: Was ist, wenn ein Staat nicht mit dem IStGH kooperieren und Täter schützen sollte?

Ungeachtet dieser Einschränkungen, so die These, bricht das Statut von Rom dennoch mit tradierten Theorien und Praktiken der Weltpolitik: Vom lange Zeit vorherrschenden (Neo-) Realismus werden die Staaten als zentrale und einheitliche Akteure gesetzt. Diese Prämissen prägten auch die Regime-Debatte, in der sich eine Synthese von Neo-Realismus und Neo-Liberalismus in Form eines „rationalistischen“ Institutionalismus abzeichnete: *„In the current debate both sides argue from assumptions that states behave like egoistic value maximizers; (...) both treat states as primary actors; (...) two fundamental concepts used by both neoliberals and neorealists are anarchy and power“* (Baldwin 1993, 9, 13).

Diese in der amerikanischen Diskussion entwickelte Sichtweise ist allerdings extrem. Mit Konzepten wie „transnationale Beziehungen“ und „Interdependenz“ wurde schon seit geraumer Zeit die Bedeutung nicht-staatlicher Akteure und grenzübergreifender Prozesse in der Weltpolitik thematisiert. Die unter dem Stichwort Globalisierung diskutierten Phänomene, so eine These in der Wissenschaft, treiben diese Tendenzen voran, wobei häufig ein Gefühl der Unsicherheit mitschwingt. Ein Beispiel gibt Karl Kaiser: *„Die zunehmende Öffnung der Grenzen und wachsende Erleichterung von Kommunikation, Verkehr und Mobilität in der interdependenten Staatenwelt führt in Verbindung mit den anarchischen Tendenzen (...) zu höherer Verletzbarkeit der daran teilnehmenden Staaten. Drogen, internationale Kriminalität, Terrorismus oder Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Trägertechnologie wirken sich in einem interdependenten System tendenziell destruktiver aus als unter den Bedingungen der Abschottung klassischer Territorialstaaten“* (Kaiser 1995, 499).

In diesem Verständnis wird die Souveränität bzw. die territoriale Autorität der Staaten also durch Entwicklungen unterminiert, die scheinbar weitgehend jenseits einer gezielten politischen Einflußnahme liegen. Zumindest implizit werden wie im (Neo-)Realismus die Staaten als Einheiten der Weltpolitik weiterhin einfach vorausgesetzt. Diese Denkweise wird von neueren Theoriesätzen kritisiert. Innovativ waren vor allem die Studien von Robert W. Cox:

Am Anfang seiner Überlegungen stehen die von Giambattista Vico adoptierte Prämisse, es handelt sich bei den Staaten und dem Staatensystem um Institutionen, die ein Produkt der Geschichte sind, sowie die von Antonio Gramsci formulierte These, dass „Weltordnungen“ auf sozialen Beziehungen beruhen (Cox 1996, 93; 140). Institutionen wie die Staaten, so hat Cox es in einer späteren Studie ausgedrückt, *“are the broadly understood and accepted ways of organizing particular spheres of social action“*, die ihrerseits in spezifische Strukturen eingebettet sind:

„Structures exist in language, in the ways we think, in the practices of social and economic and political life. Any particular way of life in time and place, when analyzed, will reveal a certain structure.“

Einerseits können diese Strukturen als nicht vorgegeben, sondern als gesellschaftlich und historisch determiniert und damit veränderbar begriffen werden: *„Structures are socially constructed, i.e., they become a part of the objective world by virtue of their existence in the intersubjectivity of relevant groups of people“* (ebd., 149). Andererseits sollte aber deren perpetuierende Wirkung nicht unterschätzt werden: *„These structures do not determine people’s actions in any mechanical sense but constitute the context of habits, pressures, expectations, and constraints within which action takes place. (...) Individuals and groups may move with the pressures or resist and oppose them, but they cannot ignore them“* (ebd., 97f.).

Ein strukturbildendes Element sind für Cox intersubjektive Bedeutungen, also gemeinsame begriffliche Vorstellungen über das Wesen sozialer Beziehungen, die Verhaltensgewohnheiten und -erwartungen verfestigen. Dazu zählte er in der Weltpolitik der frühen 1980er Jahre u.a. die Vorstellung, dass die Menschen in Staaten organisiert sind, die Autorität über ein abgegrenztes Territorium haben. In den neunziger Jahren sah er aber bereits Ansatzpunkte für eine „post-westfälische“ (Welt-)Ordnung. Er meint damit nicht nur eine Negation von Denkmustern und Praktiken im Sinne einer Großmachtspolitik, sondern vor allem eine zunehmende Relevanz nicht-territorialer und nicht-staatlicher Kräfte. Sowohl für kulturelle Minderheiten, die über keinen eigenen Staat verfügen, so seine Hoffnung, als auch für staatenübergreifende soziale Bewegungen eröffnen sich größere Chancen, jeweils die eigenen Vorstellungen und Interessen zu verwirklichen (Cox 1992).

Vertreter der liberalen Schule der IB akzentuieren zudem gegenüber dem (Neo-)Realismus die Bedeutung von innenpolitischen Erfahrungen und Einflüssen sowie staatenübergreifenden moralischen Erwägungen in der Weltpolitik. So hat David Lumsdaine aufgezeichnet, wie nach dem Zweiten Weltkrieg ein „Entwicklungshilfe-Regime“ als Spiegelbild von sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Politikmustern und aus dem Glauben an einem Zusammenhang von wirtschaftlicher Prosperität, sozialer Gerechtigkeit und Frieden heraus entstand (Lumsdaine 1993).

Eine Kernthese konstruktivistischer IB-Ansätze lautet, dass die vom (Neo-)Realismus als entscheidende Analyseebene vorausgesetzte Staatenwelt sich selbst erst in einem Prozess der konformen Anerkennung von Normen konstituiert. Die Souveränität kann also als eine in permanenter Interaktion reproduzierte Norm verstanden werden (vgl. Ornuף 1989). Es handelt sich dann, wie Alexander Wendt in Auseinandersetzung mit dem „Anarchie“-Paradigma des (Neo-)Realismus betont hat, um eine „soziale Struktur“:

„Sovereignty norms are now so taken for granted, so natural, that it is easy to overlook the extent to which they are both presupposed by and ongoing artifact of practice. When states tax „their“ „citizens“ and not others, when they „protect“ their markets against foreign „imports“, when they kill thousands of Iraqis in one kind of war and then refuse to „intervene“ to kill even one person in another kind, a „civil“ war, and when they fight a global war against a regime that sought to destroy the institution of sovereignty and then give Germany back to the Germans, they are acting against the background of, and thereby reproducing, shared norms about what it means to be a sovereign state. If states stop acting on those norms, their identity as „sovereigns“ would disappear. The sovereign state is an ongoing accomplishment of practice, not a once-and-for-all creation of norms that somehow exist apart from practice“ (Wendt 1992, 413).

Die konstruktivistische Position hat Friedrich Kratochwil allgemeiner, also nicht nur in Bezug auf die zwischenstaatlichen Beziehungen und das für die tradierte „westfälische“ Weltordnung so wichtige Prinzip der Souveränität, formuliert: *„Actors are not only programmed by rules and norms, but they reproduce and change by their practice the normative structures by which they are able to act, share meanings, communicate intentions, criticize claims, and justify choices. Thus, one of the most important sources of change (...) is the practice of the actors themselves*

and its concomitant process of interstitial law-making in the international arena" (Kratochwil 1989, 61).

Insgesamt läßt sich konstatieren, dass die Bemühungen um die Einrichtung eines IStGHs sowohl mit dem (neo-)realistischen Paradigma wie dem rationalistischen – auf die Frage nach den Chancen einer Kooperation zwischen vorgegeben Einheiten (Staaten) mit vorgegebenen Interessen – gerichteten Institutionalismus der IB kollidieren. Dies kann kaum überraschen, weil ein berechtigter Vorwurf an die Adresse dieser Ansätze lautet, dass sie die Möglichkeit von strukturellen Veränderungen in der Weltpolitik negieren (vgl. Cox 1986). Damit soll weder eine Bedeutungslosigkeit der Staaten noch eine Abwesenheit von egoistischen Interessen in diesem Prozess behauptet werden. Offensichtlich wollen aber relevante Kräfte der Weltpolitik nicht mehr (ausschließlich) in den Kategorien souveräner (National-)Staaten denken und deren Verfügungsgewalt über die in einem bestimmten Territorium lebenden Menschen einschränken: Wer als elementar verstandene Verbrechen gegen die Menschlichkeit begeht, soll sich nicht länger hinter staatlichen Grenzen vor einer Strafverfolgung verstecken können.

Im abstrakten Sinne bedeutet dies u.a., dass der Angehörige eines Staates auch anderenorts für die in 'seinem' Staat begangenen Verbrechen strafrechtlich verfolgt werden kann bzw. soll. In diese Richtung geht bereits der Fall Pinochet, wobei allerdings hier von Seiten der spanischen Justiz auf Verbrechen an spanischen Staatsbürgern verwiesen wurde und die Verhaftung in Großbritannien erfolgte (vgl. dazu Weller 1999). Das Statut von Rom geht darüber hinaus, auch weil es im wörtlichen Sinne die Bedeutung staatlicher Grenzen abschwächen will, also beispielsweise eine strafrechtliche Verfolgung von Tätern vorsieht, die in 'ihrem' Staat Verbrechen gegen die 'eigene' Gesellschaft begangen haben und sich weiterhin dort aufhalten, notfalls sogar ohne die Mitarbeit des betreffenden Staats.

Einerseits dürfte letzteres selbst dann, wenn der IStGH etabliert werden sollte, immer wieder erhebliche Probleme hinsichtlich der Durchsetzung aufwerfen. Andererseits ist eine derartige Strafverfolgung nur für Staaten (bezüglich des Ortes der Verbrechen und der Staatsangehörigkeit des Täters) vorgesehen, die das Statut von Rom ratifiziert haben. Es handelt sich also nur von dem Versuch einer Reform, kaum aber einer Revolution internationalen Rechts. Weiterhin gilt die Regel, dass die Staaten eine Einschränkung ihrer Hoheit einmal ausdrücklich akzeptiert haben müssen, bevor es für sie wirksam wird. Insoweit zeigen auch die Bemühungen um die Einrichtung eines IStGH, dass gesellschaftliche Kräfte im Cox'schen Sinne die vorherrschenden sozialen Strukturen nicht ignorieren können.

Dennoch kann von einer selektiven Abkehr vom Prinzip der Souveränität die Rede sein, da das Statut von Rom bei einer Ratifizierung (nach einer sieben Jahre dauernden Übergangsphase) nicht mehr ausgesetzt werden kann. Welche Konsequenzen dies – eine Einrichtung des IStGHs vorausgesetzt – haben wird, dürfte im Sinne der konstruktivistischen Position nicht zuletzt von der politischen Praxis abhängig sein, also etwa davon, wie häufig tatsächlich Strafverfahren eingeleitet und erfolgreich durchgeführt werden. Hier ist wiederum die vorgesehene Kompetenz des IStGHs hervorzuheben. Selbst wenn staatliche Akteure – auch im Rahmen der VN – keinen Handlungsbedarf konstatieren bzw. etwa aufgrund ökonomischer oder sicherheitspolitischer Interessen über bestimmte Verbrechen in anderen Staaten hinwegsehen wollen, könnten die Ankläger des IStGHs aktiv werden.

2. Die Bemühungen um einen IStGH – Ausdruck einer globalen Bürgergesellschaft?

Der zuletzt genannte Punkt könnte bereits als ein Schritt in Richtung einer globalen Bürgergesellschaft interpretiert werden. Denn es ist vorgesehen, nicht-staatliche Akteure mit unabhängi-

ger Handlungskompetenz auszustatten. Vertreter postmoderner und feministischer Ansätze gehen noch weiter, indem sie bemüht sind, das Prinzip der „Souveränität“ und die Trennung von „Innen und Aussen“ zu 'dekonstruieren' (vgl. Walker 1993) oder Kategorien wie „Fürsorge“ neben traditionellen Kategorien wie „Macht“ in weltpolitischen Diskursen zu etablieren (vgl. Robinson 1997), wobei sie ihre Argumente und Hoffnungen vor allem auf staatenübergreifende soziale Bewegungen richten. Moralische Verpflichtungen, so der dahinter stehende Gedanke, sollen nicht länger nur innerhalb staatlicher Grenzen wahrgenommen werden. Zugleich wird die Berechtigung spezifischer, nicht auf den (National-)Staat gerichteter Loyalitäten geltend zu machen versucht.

Ein Beispiel dafür gibt im Prozess der Bemühungen um die Einrichtung eines IStGH und der Ausformulierung des Statuts von Rom die Drängen diverser NRO bezüglich der Aufnahme und konkreten Definition unterschiedlicher Formen sexueller Gewalt in Kriegen und bewaffneten Konflikten als eigenständiger Straftatbestand. Obwohl bereits im Rahmen des ICTR und des ICTY Vergewaltigungen erstmals explizit als Verbrechen gegen die Menschlichkeit beurteilt wurden, fehlte es hier noch an genauen Definitionen. Diese Lücke wurde im Statut von Rom weitgehend gefüllt, wobei auch die Frage der Rechte der Opfer u.a. im Hinblick auf eine aktive Rolle im Prozess bis hin zu einer eigenen Rechtsvertretung Berücksichtigung fand. Diese Ergebnisse können nicht zuletzt der Arbeit entsprechender NRO zugeschrieben werden, wie etwa der „Women's Cuacus for Gender Justice in the ICC“, einem internationalen Zusammenschluss verschiedener, sich mit Geschlechterthemen befassender NRO (vgl. dazu insgesamt Möller 1999).

Als ein weiterer Beleg für die aktive Rolle zivilgesellschaftlicher Kräfte kann auf das Beispiel Senegal verwiesen werden, der nach Meinung von Davies Iber nicht zufällig als erstes Land das Statut von Rom ratifiziert hat. Zumindest fand bereits im Februar 1998 in Dakar eine von der Regierung des Senegal und der NRO „No Peace Without Justice“ gemeinsam ausgerichtete Konferenz zum IStGH statt, bei dem es zunächst darum ging, die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit für dieses Thema zu gewinnen. Die Einflussversuche verschiedener NRO wurden bis zur Konferenz von Rom fortgesetzt, wobei es sowohl darum ging, spezifische afrikanische Standpunkte zu formulieren und im Statut zu verankern, als auch Regierungen zu einer Unterzeichnung und Ratifizierung zu bewegen (Iber 1999).

Obwohl sich die konkreten Wirkungen der Aktivitäten (welt-)gesellschaftlicher Kräfte nicht wissenschaftlich exakt messen lassen, sprechen derartige Beispiele doch für einen konkreten Einfluss von NRO. Dazu kann auch darauf verwiesen werden, dass die Vertreter von Regierungen ganz bewußt den Austausch mit NRO suchen, wobei diese Treffen fast den Charakter von Strategiegesprächen angenommen haben, bei denen das weitere Vorgehen abgesprochen wird. Zumindest indirekt hat der US-amerikanische Sonderbotschafter für Kriegsverbrechen betreffende Fragen, David J. Scheffer, sogar ein vorwurfsvolles Bild vermittelt, nach dem das Statut von Rom tendenziell von einer von insbesondere europäischen Regierungsvertretern sowie verschiedenen NRO gebildeten Koalition formuliert wurde, wobei die Regierungen der „Partnerländer“ der USA die US-amerikanischen Vorstellungen vernachlässigt hätten (vgl. Scheffer 1998).

Zugleich läßt sich in Bezug auf die Rolle der USA anmerken, dass sowohl von Seiten der Wissenschaft als von Vertretern von NRO hervorgehoben wird, deren bisher noch ablehnende Haltung zum Statut von Rom sollte nicht in (national-)staatlichen Kategorien betrachtet werden. Eine Argumentation lautet vielmehr, auch in den USA würden große Teile der „civil society“ die Einrichtung eines IStGH's unterstützen respektive es fehle hier vor allem noch an dem nötigen Wissen über das Statut von Rom. Zugleich kann anstatt eines vermeintlich einer Annahme des Sta-

tus von Rom entgegenstehenden „nationalen Interesses“ der USA auf innenpolitische bzw. in-nergesellschaftliche Konfliktlinien verwiesen werden.²

Wenngleich es zu emphatisch erscheinen mag, angesichts derartiger Beobachtungen schon von einer „global civil society“ zu sprechen, zeichnen sich in den entsprechenden Prozessen, so die These, doch zumindest Momente einer internationalen Bürgergesellschaft ab. Transnationale gesellschaftliche Kräfte können bestimmte inhaltliche Vorstellungen auf die weltpolitische Agenda bringen, Druck auf Regierungen ausüben sowie möglicherweise in Kooperation mit bestimmten Regierungen sogar eine Transformation internationalen Rechts in Gang setzen, die längerfristig der Autorität der Staaten auch über ihr 'eigenes' Territorium reduziert.

3. Internationale Strafgerichtsbarkeit – ein Schritt in Richtung einer humaneren und friedlicheren Welt?

Kofi Annan, Generalsekretär der Vereinten Nationen, erklärte in Bezug auf die Annahme des Statuts von Rom, sie sei „*ein Geschenk der Hoffnung für zukünftige Generationen und ein Riesenfortschritt vorwärts auf dem Weg zu universell geltenden Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit*“. Ähnlich äußerte sich Benjamin B. Ferencz, ehemaliger Ankläger in den Nürnberger Prozessen: „*Nations should recognise that a more peaceful and humane world can only come about by replacing the force of war by the force of law. (...) In our interdependent planet, the peace and well-being of each is inextricably linked to the peace and well-being of all*“ (Ferencz 1999, 9).

Derartige Hoffnungen auf einen globalen Fortschritt durch eine ständige internationale Strafgerichtsbarkeit lassen sich anhand von Positionen aus der neueren IB-Debatte präzisieren. Ein Argumentationsstrang dreht sich um die Frage, wer eigentlich „sicher“ sein soll und worin heute die größten Gefahren bestehen. In den tradierten, von (neo-)realistischen Prämissen geprägten Diskursen geht es vor allem um die Sicherheit des 'eigenen' Staates vor 'äußeren' Bedrohungen und um die Verhinderung von größeren zwischenstaatlichen Kriegen. Gegen diese Sichtweise läßt sich einwenden, dass eine humane Theorie und Praxis der IB auf die Sicherheit von Menschen statt von Staaten gerichtet sein sollte. Denn viele Menschen werden das Opfer der Gewaltinstrumente des eigenen Staates, während zugleich die Zahl der innerstaatlichen bewaffneten Konflikte und Kriege deutlich die Zahl der zwischenstaatlichen militärischen Auseinandersetzungen übertrifft (vgl. dazu insgesamt Booth 1995a).

Daran anknüpfend kann auf die keineswegs neuen Diskussionen um einen „positiven“ Friedensbegriff verwiesen werden. Stark verkürzt gesagt steht hier die These im Mittelpunkt, „Frieden“ sei mehr als die Abwesenheit von Krieg (vgl. Sommer 1999). Mit der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“ von 1948 durch die Vollversammlung der VN besteht schon seit mehr als fünfzig Jahren ein Set von fundamentalen Menschenrechten. Nach diesem Maßstab ist aber die Welt insgesamt seitdem höchst „unfriedlich“ geblieben. Dies bedeutet nach weit verbreiteter Auffassung nicht, dass Menschenrechte bzw. deren Verletzung innere Angelegenheiten der Staaten sind. In der auf der Wiener Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen beschlossenen Deklaration vom Juni 1993 wurde nochmals klar die Pflicht der Staaten zur Achtung der Menschenrechte betont. Andererseits hat aber weiterhin das Prinzip der Nichtintervention Geltung. Insoweit läßt sich festhalten, dass auch bei Beachtung der im Rahmen der VN entwickelten Vorstellungen in Richtung eines „positiven“ Friedensbegriffes „weder das Recht der Charta der VN noch geltendes Völkergewohnheitsrecht die militärische Einmischung in die

² So die Thesen u.a. in den Beiträgen von William R. Pace und Berthold Meyer bei einer Tagung der Internationalen Gesellschaft für Menschenrechte zum IstGH am 24./25.9.1999 in Königswinter.

Menschenrechtsangelegenheiten eines Staates durch andere Staaten legitimieren“ (Brock/Elliesen 1994, 396).

Neben den unmittelbaren humanitären Zielen wird mit (der Absicht) einer Verbreitung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit darüber hinausgehend die Hoffnung verbunden, so indirekt auch einen Beitrag zur Überwindung zwischenstaatlicher Kriege leisten zu können. Vertreter der liberalen Schule der IB konstatieren einen Zusammenhang zwischen den innerstaatlichen Herrschaftsverhältnissen und der zwischenstaatlichen Konfliktaustragung. Während die These von einer pauschalen Friedensneigung „demokratischer“ Staaten kaum haltbar ist, erweist sich die These von einer weitgehenden Abwesenheit zwischen Demokratien als relativ robust (vgl. als Überblick Risse-Kappen 1994).

Erklärungen für diesen „empirischen (Doppel-)Befund“ (Risse-Kappen) bietet der liberale Interaktions-/Perzeptionsansatz: *„The historical liberal legacy is laden with popular wars fought to promote freedom, to protect private property, or to support liberal allies against nonliberal enemies. (...) Domestically just republics, which rest on free consent, (...) presume foreign republics also to be consensual, just, and therefore deserving of accommodation. (...) At the same time, liberal states assume that nonliberal states, which do not rest on free consent, are not just. Because nonliberal governments are in a state of aggression with their own people, their foreign relations become for liberal governments deeply suspect. (...) In their relations with nonliberal states, however, liberal states have not escaped from the insecurity caused by anarchy in the world political system considered as a whole“* (Doyle 1986, 1160ff.).

Obwohl Vertreter der liberalen Schule wie Michael W. Doyle oder Bruce Russett die wichtigste Ursache für Kriege in „nicht-demokratischen“ Herrschaftssystemen verorten, stehen sie einer gewaltsamen Sicherung und Ausbreitung von „Demokratie“, „Menschenrechten“ und „Frieden“ allerdings eher skeptisch gegenüber: *„External military intervention, even against the most odious dictators, is a dangerous way to try to produce a democratic world order“. Sometimes, with a cautious cost-benefit analysis and with the certainty of substantial and legitimate internal support, it may be worthwhile – that is, under conditions when rapid military success is likely and the will of the people at issue is clear. Even so, any time an outside power supplants any existing government the problem of legitimacy is paramount. The very democratic norms to be instilled may be compromised. At the least, intervention should not be unilateral“* (Russett 1993, 136).

Derartige Überlegungen wurden bisher in erster Linie im Kontext der Interventionsdebatte problematisiert. Abgesehen davon, dass die VN über keine eigenen Instrumente für militärische Maßnahmen verfügen und so selbst Interventionen im Rahmen der VN – ganz zu schweigen von einzelstaatlichen Aktionen – bisher selektiv erfolgten, ist deren Bilanz eher ambivalent. Zumindest wurde insgesamt weder verhindert, dass Menschen das Opfer der Gewaltinstrumente des eigenen Staates oder von Bürgerkriegen werden, noch konnte den Menschenrechten und demokratischen Prinzipien weltweite Geltung verschafft werden. Von der Einrichtung eines IStGH's sind derartig umfassende und schnelle Ergebnisse erst recht nicht zu erwarten. Das Statut von Rom markiert auch kein neuen Interventionsaktivismus, sondern zielt in erster Linie darauf ab, der individuellen Straflosigkeit ein Ende zu setzen. Dennoch könnte die Arbeit eines IStGH's im Hinblick auf die eben skizzierten Herausforderungen Perspektiven bieten:

Im Fall von massiven Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Gewaltmittel und schwere Kriegsverbrechen im Rahmen innerstaatlicher Konflikte wäre eine abschreckende Wirkung denkbar, wenn es zu einer gewissen Zahl von Verurteilungen kommen sollte. „Humanitäre Interventionen“ erfolgten bisher selektiv und im Angesicht der medial vermittelten jeweiligen sogenannten „humanitären Katastrophe“. Insofern eine Intervention ausblieb, konnten sich die Täter relativ sicher fühlen, oft sogar dann, wenn es sich um Angehörige des politischen Systems handelte und es zu einem Regimewechsel in dem betreffenden Staat kam. Mit einem effektiv arbeitenden IStGH würde sich dies zumindest bei Ratifizierungsstaaten ändern. Zugleich könn-

ten schon kurzfristig die mit einem „positiven“ Friedensbegriff verknüpften Vorstellungen als zwar nicht im positivistischen Sinne immer durchsetzbare, aber eventuell doch handlungsprägende normative Ansprüche gestärkt werden. Schließlich könnte der IStGH auch ein Instrument in den zwischenstaatlichen Beziehungen sein, um sich wechselseitig über die Anerkennung und Einhaltung gewisser minimaler Spielregeln der Konfliktaustragung zu informieren.

4. Das Prinzip der Souveränität – nur ein wertloses Relikt der alten Weltordnung?

Wenngleich das Statut von Rom nicht die Art. 2 der VN-Charta niedergelegte Verpflichtung der Staaten auf eine Beilegung ihrer internationalen Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln und einen Verzicht auf die Androhung oder Anwendung aushebeln will und kann, verbindet sich damit ein Angriff auf einen unbedingten Souveränitätsanspruch. Dies wird von Protagonisten eines IStGH's auch nicht zu verbergen versucht: *„Outdated notions of sovereignty must not block acceptance of rules of the road needed to enhance the security of people everywhere by deterring wars of aggression, genocide and the horrible crimes against humanity that continue to deface the human landscape“* (Ferencz 1999, 9).

Insbesondere in der Perspektive (welt-)gesellschaftlicher Bewegungen oder der neueren, „kritischen“ Ansätze der IB ist die Souveränität nicht als ein Fakt zu betrachten, sondern als ein soziales Konstrukt. Sein Wert kann sich dann nicht daran bemessen, dass es dieses Prinzip gibt. Auf einige zentrale Argumente gegen den Souveränitätsanspruch wurde hier wiederholt eingegangen. Sie sind auch keineswegs neu. So schrieb Franz Werfel im Jahr 1933 über die Lage der armenischen Bevölkerung des Osmanischen Reichs während der im Jahre 1915 an ihnen verübten Verbrechen durch die Jungtürken:

„Den Armeniern winkte kein Schutz, keine Hilfe, keine Hoffnung. Sie waren keinem Feinde in die Hände gefallen, der aus Gründen der Gegenseitigkeit das Völkerrecht achten mußte. Sie waren einem weit schrecklicheren, einem ungebundenen Feind in die Hände gefallen: dem eigenen Staat“ (zitiert nach Brock/Elliesen 1994, 388).

Diese Problematik gilt weiterhin. Verschärft wird sie dadurch, dass viele territoriale Einheiten nicht in einem selbstbestimmten Akt der dort lebenden Menschen gegründet wurden respektive organisch gewachsen sind. Viele Staatsgrenzen sind das Ergebnis von Kriegen oder von externen Aushandlungsprozessen beispielsweise durch koloniale Mächte. Insoweit ist u.a. die synonyme Verwendung der Begriffe „international“ und „zwischenstaatlich“ irreführend. Damit einher geht ein von den tradierten Theorieansätzen der IB unterschätztes Konfliktpotential: denn nicht selten besteht eine Diskrepanz zwischen „Nation“ und „Staat“ bzw. allgemeiner ausgedrückt zwischen politischer Gemeinschaft und territorialer Herrschaft (vgl. Halliday 1997). Die meisten Menschen können zugleich nach wie vor ihre Pflichten und Rechte beinhalten und mit höchst unterschiedlichen Lebenschancen verbundene Staatsangehörigkeit nicht frei wählen (vgl. Kratochwil 1996).

Dennoch gibt es plausible Argumente für einen Schutz der staatlichen Souveränität vor einer (gewaltsamen) Intervention. Zentral sind zwei, miteinander in Zusammenhang stehende Erwägungen: Erstens erscheint eine (halbwegs nicht-kriegerische) Ordnung in den zwischenstaatlichen Beziehungen ohne eine weitgehende wechselseitige Anerkennung und Beachtung der territorialen Unversehrtheit und politischen Unabhängigkeit der Staaten kaum vorstellbar: *„It would be impossible to have a society of sovereign states unless each state, while claiming sovereignty for itself, recognized that every other state had the right to claim and enjoy its own sovereignty as well“* (Wight 1977, 135). Wenn die Staaten bzw. deren politischen Entscheidungsträger ihre spezifischen Gerechtigkeitsvorstellungen gegenüber anderen Staaten durchzusetzen versuchen würden, dürfte dies die Wahrscheinlichkeit von gewaltsamen Konflikten in den

zwischenstaatlichen Beziehungen erhöhen, da es höchst unterschiedliche Wertvorstellungen gibt (vgl. Bull 1979).

Zweitens schafft das Prinzip der Souveränität idealerweise Freiräume für alternative gesellschaftliche Entwicklungswege und kulturelle Eigenständigkeit, also für Ziele, die durchaus nicht außerhalb der westlichen Moderne liegen, in jüngster Zeit aber insbesondere von postmodernen Denkern und den Regierungen asiatischer Staaten betont werden. Wenngleich vor allem die tatsächlichen Selbstbestimmungschancen peripherer Gesellschaften durch die Hierarchien der globalen politischen Ökonomie reduziert werden, setzt die häufig erst nach dem Zweiten Weltkrieg auch von diesen Gesellschaften erkämpfte Norm der Souveränität doch einer Einflußnahme Grenzen: *„While the North maintains structural power over the South, it is unable to routinely mount the overt gunboat diplomacy of the turn of the century in order, for example, to enforce debt collection“* (MacMillan 1996, 298).

Insgesamt läßt sich also ein doppeltes Spannungsverhältnis zwischen Ordnung und Gerechtigkeit sowie Universalismus und (kultureller) Vielfalt in der Weltpolitik konstatieren. Mit dieser Problematik setzen sich insbesondere Vertreter der „kritischen“ Theorie der IB auseinander, die zu der bereits von Immanuel Kant im „Ewigen Frieden“ skizzierten Kernfrage zurückkehren: *„how to bring peace and freedom to a world divided by particularistic forces“* (Devetak 1996, 165f.). Eine Art „Weltstaat“ könnte zwar möglicherweise den Zielen Ordnung und Universalismus zum Durchbruch verhelfen, würde aber, wie bereits Kant betonte, die Gefahr einer globalen Despotie mit sich bringen. Nach neueren Interpretationen war Kant gegenüber der Staatenwelt auch weniger revolutionär eingestellt, als dies häufig behauptet wird. Seine zentrale Aussage zu den Möglichkeiten der Stiftung eines Friedens zwischen Staaten lautet nach Einschätzung von Gabriel Negretto: *„state consensus about a legal order, not the threat of coercion, explains the maintenance of peace“* (Negretto 1993, 521).

In diesem Sinne wird die liberale These von einem „separate peace“ zwischen Demokratien kritisiert. Hier werden, so John MacMillan, zumindest indirekt die Ursachen von Kriegen bei den „nicht-demokratischen“ Staaten gesucht und der einzige Ausweg in einer weltweiten Replikation des westlichen liberal-demokratischen Modells verortet. Er reklamiert dagegen mit Rückgriff auf Kant einen liberalen Pazifismus, der sich auch auf sogenannte „nicht-demokratische“ Staaten bezieht, also eine strikte Einhaltung des in der VN-Charta verankerten Verbots der Androhung oder Anwendung von Gewalt: *„At root, the difference between the ‘separate peace’ writers and the broader pacificism approach introduced here is on over the extent of liberal norms. While the ‘separate peace’ writers tend to emphasize only those norms that apply in inter-liberal state relations, they neglect those norms that constrain the relations of liberals with non-liberals“* (MacMillan 1996, 286f.).

In letzter Konsequenz scheint dies zu implizieren, jeden noch so gravierenden Verstoß gegen die eigenen Gerechtigkeitsvorstellungen oder blutige Bürgerkriege in anderen Staaten hinzunehmen. Der fünfte Präliminarartikel im „Ewigen Frieden“ lautet: *„Kein Staat soll sich in die Verfassung und Regierung eines anderen Staats gewalttätig einmischen.“* Darin heißt es: *„Denn was kann ihn dazu berechtigen? Etwa das Skandal, was er den Untertanen eines andern Staats gibt? Es kann dieser vielmehr durch das Beispiel der großen Übel, die sich ein Volk durch seine Gesetzlosigkeit zugezogen hat, zur Warnung dienen; und überhaupt ist das böse Beispiel, was eine freie Person der anderen gibt, (...) keine Lâison derselben. – Dahin würde zwar nicht zu ziehen sein, wenn ein Staat sich durch innere Verunreinigung in zwei Teile spaltete, deren jeder für sich einen besonderen Staat vorstellt, der auf das Ganze Anspruch macht, wo einem derselben Beistand zu leisten einem äußeren Staat nicht für Einmischung in die Verfassung des andern (...) angerechnet werden könnte. Solange aber dieser innere Streit noch nicht entschieden ist, würde diese Einmischung äußerer Mächte Verletzung eines der Rechte eines nur mit seiner innern Krankheit ringenden, von keinem anderen abhängigen Volks, selbst also ein gegebenes Skandal sein und die Autonomie aller Staaten unsicher machen“* (Kant 1995, 6f.).

Derartige Äußerungen von einem klassischen modernen Denker könnten weniger als universalistisch-kosmopolitisch, denn als fatalistisch erscheinen. Dieser Vorwurf wird ansonsten häufig an die Vertreter postmoderner Ansätze für ihr Eintreten für die Relativität von Wertprämissen und Rationalitätsbegriffen gerichtet (vgl. u.a. Krasner 1996). Ohne einen Restanspruch auf universale Werte und objektives Wissen, so das Argument von Ken Booth gegen den Postmodernismus, lassen sich die vielfältigen „Human Wrongs“ der Weltpolitik weder benennen noch bekämpfen (Booth 1995b).

David Campbell, ein führender Vertreter der „postmodernen“ IB, hat diese Problematik anhand einer von Jürgen Habermas und Nancy Fraser an die Position von Michel Foucault adressierten Frage diskutiert: „*Why fight at all?*“ Seiner Meinung nach lassen sich mit Foucault durchaus Antworten geben: Zunächst benötige sozialer Widerstand überhaupt keiner Rechtfertigung, da er als Ausdruck menschlicher Freiheit gelten könne. Dahinter steht die Vorstellung einer niemals von Machtbeziehungen völlig freien und Widerstand überflüssig machenden Gesellschaft. Dann kommt doch etwas wie eine allgemeine Ethik ins Spiel, in Gestalt einer Idee „*of affirming 'life'*“, die vor allem eine Anerkennung „*of the radical interdependence of being and our inescapable responsibility to the other*“ beinhaltet. Vordringliches Anliegen sei das Ringen um Veränderung. Deshalb sollten wir aktiv Dinge wie Antagonismus, Konflikt, Pluralität und Vielfalt hegen und pflegen, aber nicht auf Kosten von Sicherheit und Identität, sondern „*in terms of security's and identity's contamination by and indebtedness to otherness*“. Schließlich sei zwischen den Formen von Macht und Widerstand zu unterscheiden, weil zwar alle Formen der Differenz erlaubt sein sollten, aber nicht alle diese Formen selbst Differenz zulassen. Insoweit könne das Anliegen eines Ringens für Veränderung und Vielfalt nicht als eine Ethik der Toleranz für die Intoleranten verstanden werden. Es geht Campbell aber auch nicht um die grundsätzliche Überwindung von Machtbeziehungen:

„Instead, that which is to be opposed are the relations of power which, in dealing with difference, move from disturbance to oppression, from irritation to repression, and, most obviously, from contestation to eradication. In other words, racism, xenophobia, neo-liberal globalisation strategies, ethnic-nationalist violence, fascism, and the like; moral visions which suppress the constructed, contingent, relational character of identity“ (Campbell 1998, 513f.).

Vereinfacht ausgedrückt: Fundamentale Menschenrechte können auch in postmoderner Sicht als Voraussetzung für die von dieser Seite eingeklagten Werte der Vielfalt, Relativität, Differenz und des Widerstreits verstanden werden (vgl. dazu differenzierter Welsch 1995). Staatliche Grenzen können dabei in einer Perspektive, die den kontingenten Charakter der (National-)Staaten betont und das Prinzip der Souveränität zu ‚dekonstruieren‘ versucht, kaum als eine unter allen Umständen zu beachtende Trennlinie gelten.

Das hier nur anhand weniger Positionen skizzierte doppelte Spannungsverhältnis zwischen Ordnung und Gerechtigkeit sowie Universalismus und (kultureller) Vielfalt, so die These, läßt sich nicht auflösen. Auch die Bemühungen um einen IStGH erscheinen in einem ambivalenten Licht: Könnte dessen Arbeit nicht längerfristig sogar dazu instrumentalisiert werden, militärische Interventionen zu legitimieren und das Prinzip der Souveränität zu unterminieren? Handelt es sich nicht doch um den Versuch, in einem bestimmten kulturellen Kontext entstandene Werte dem Rest der Menschheit aufzudrängen?

Erstens beinhaltet aber das Statut von Rom einige potentielle Schranken für Interventionen. Dazu ist zunächst hervorzuheben, dass es nicht nur eine Strafverfolgung für Täter vorsieht, die Staatsangehörige eines Ratifizierungsstaats sind, sondern zugleich für Verbrechen, die in einem Ratifizierungsstaat verübt wurden. Eine derartige Strafverfolgung kann auch nicht durch ein Veto im Sicherheitsrat gestoppt werden. Aufgrund der unabhängigen Kompetenz des IStGH können zudem Ermittlungen, die sich gegen Angehörige eines „befreundeten“ Staats richten, selbst von einer Koalition einflußreicher Regierungen zumindest formal gesehen nicht blockiert

werden. Schließlich beinhaltet das Statut von Rom den Tatbestand der zwischenstaatlichen Aggression, obwohl hier noch keine Einigung über die genaue Definition erzielt wurde.

Insgesamt könnte ein effektiv arbeitender IStGH deshalb sogar eine Einschränkung für (eine Beteiligung an) Interventionen durch Nicht-Ratifizierungsstaaten bilden. Und zwar immer dann, wenn in einen Ratifizierungsstaat interveniert wird. Von Seiten der US-amerikanischen Politik wurde der IStGH in diesem Sinne schon zu einem Gegenprojekt zu dem sich in jüngster Zeit abzeichnenden Ansatz, die NATO unter Führung der USA als Weltordnungsmacht zu etablieren, hochstilisiert. So begründete Sonderbotschafter David Scheffer vor dem Senatsausschuß für auswärtige Angelegenheiten die Gegnerschaft der amerikanischen Politik zu einem IStGH u.a. wie folgt:

„Daher gibt der Vertrag vor, ein Arrangement zu schaffen, durch das in Übersee operierende amerikanische Streitkräfte von dem Internationalen Strafgerichtshof verfolgt werden könnten, selbst wenn die Vereinigten Staaten nicht zugestimmt haben, durch den Vertrag gebunden zu sein. Das steht nicht nur im Gegensatz zu den meisten grundlegenden Prinzipien des Vertragsrechts, sondern könnte auch die Fähigkeit der Vereinigten Staaten beschränken, ihr Militär zur Erfüllung von Verpflichtungen des Bündnisses einzusetzen und sich an multinationalen Operationen zu beteiligen, einschließlich humanitärer Einsätze zur Rettung des Lebens von Zivilisten. (...) Der Vertrag setzt auch einen Vertreter der Anklage ein, der aus eigenem Antrieb einen Prozeß anstrengen und aufgrund seiner Befugnisse und mit Zustimmung zweier Richter Ermittlungen und eine strafrechtliche Verfolgung einleiten kann, ohne daß eine Überweisung an den Gerichtshof durch eine Regierung, die Vertragsstaat ist, oder den Sicherheitsrat stattgefunden hätte. Wir stimmten aus der Sorge gegen diesen Vorschlag, daß dadurch der Gerichtshof mit Beschwerden und einer Risikostreuung seiner Mittel überhäuft und in Kontroversen, politische Entscheidungsprozesse und Konfusion verstrickt wird. Darüber hinaus sind wir über die Behandlung von Angriffskriegen enttäuscht. Wir und andere argumentieren seit langem, daß ein solches Verbrechen nicht unter das internationale Gewohnheitsrecht für individuelle strafrechtliche Verfolgung fällt“ (Scheffer 1998, 3f.).

Zweitens könnte in dem Statut von Rom zwar eine Hegemonie „westlicher“ Werte vermutet werden, da es immerhin vor allem von europäischen Verhandlungsteilnehmern formuliert wurde und auf das Individuum gerichtet ist. Die hier als schützenswert erachteten und mit einem Universalitätsanspruch versehenen Rechte, deren Verletzung bestraft werden soll, gehen aber kaum über einen minimalistischen Kern im Sinne einer Idee der ‘Affirmation des Lebens’ hinaus. Sie sind weniger rigide, als die ansonsten häufig von westlichen Kräften erhobenen Forderungen. Dies gilt auch für die von Vertretern der These vom „demokratischen Friedens“ postulierten Kriterien (u.a. „ökonomische Freiheit“), die nicht nur die Gefahr mit sich bringen, dass Gesellschaften mit anderen historischen Erfahrungen und kulturellen Vorstellungen aufgrund einer selbstverliehenen Definitionsmacht ausgeschlossen bleiben, sondern auch die, dass etwa Regierungen in Asien diese Forderungen nutzen, um mit der Ablehnung vermeintlich ‘westlicher’ Werte pauschal individuelle Rechte und gesellschaftliche Partizipationsansprüche zurückzuweisen (vgl. Tanji/Lawson 1997).

Fazit

Insgesamt lassen sich die Bemühungen um die Einrichtung eines IStGH’s als ein Versuch begreifen, die bisherige Fixierung internationalen Rechts auf die Staaten um ein Recht für Menschen zu ergänzen. Über die konkreten Folgen dieses Prozesses können zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur Mutmaßungen angestellt werden. Immerhin zeichnen sich Momente einer globalen Bürgergesellschaft und potentielle Abschreckungseffekte im Hinblick auf massive Verletzungen von Menschenrechten ab. Darüber hinaus beinhaltet das Statut von Rom eventuell Perspektiven, um Interventionen auch im Hinblick auf ihre jeweilige konkrete Durchführung einer gewissen Kon-

trolle zu unterwerfen. Wünschenswert in Bezug nicht zuletzt auf eine weitergehende Akzeptanz in der Welt könnte eine stärkere Einbeziehung bisher unterrepräsentierter Vorstellungen sein. Zumindest macht das hier skizzierte doppelte Spannungsverhältnis in der Weltpolitik eine permanente Auseinandersetzung plausibel, „with a constant conversation taking place between cosmopolitan and communitarian values“ (Booth 1995a, 342).

Ein ernstes Problem könnte zudem an anderer Stelle bestehen. Denn die Lebenschancen vieler Menschen sind nicht nur durch unmittelbare Gewalttaten, sondern vor allem auch durch die in der globalen politischen Ökonomie verursachten, alltäglichen „Human Wrongs“ wie Hunger, Krankheit etc. bedroht (vgl. Booth 1995b). Diese können zwar kaum im Aufgabenbereich eines IStGH liegen. Jedoch erscheint es nicht unwahrscheinlich, dass primär in peripheren Regionen verübte Verbrechen von einem IStGH behandelt würden. Wenn die These zutrifft, dass die Globalisierung bestehende Ungleichheiten verschärft und die damit einhergehenden Fraktionierungen besonders „schwache“ Gesellschaften betreffen, besteht die Gefahr, dass mit der Diskussion um einen IStGH der Blick auf eine formal-juristische Bearbeitung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit gelenkt wird, dass wie auch im Interventionsdiskurs eigene Verunsicherungen und Frustrationen externalisiert werden (vgl. dazu Brock/Elliesen 1994, 403) und dass die globalen sozialen und materiellen Hintergründe von Gewalttaten aus dem Blickfeld geraten. Mit anderen Worten: Die Mitverantwortlichkeit der westlichen Gesellschaften für die aktuelle Form der Globalisierung und ihre gesellschaftlichen Folgen insbesondere in peripheren Regionen droht vernachlässigt zu werden.

Insoweit könnte es als wünschenswert erscheinen, wenn NRO bei ihrem Eintreten für einen IStGH immer wieder auf die Notwendigkeit von größerer globaler materieller Gerechtigkeit auch als Voraussetzung für eine weniger gewaltsame Welt drängen (vgl. dazu MacMillan 1996) und an Versäumnisse der westlichen Gesellschaften erinnern, etwa im Hinblick auf die von Kant erhobene Forderung nach einem Menschenschutz vor Verletzung ihrer fundamentalen Rechte gewährenden „Weltbürgerrecht“, mit der beispielsweise die aktuelle Asylpraxis nicht vereinbar ist (vgl. dazu Schmidt 1996).

Literatur:

- Baldwin, David A. 1993: Neoliberalism, Neorealism, and World Politics, in: Ders. (Hg.): Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate, New York, 3-25.
- Bonder, Michael/Röttger, Bernd/Ziebura, Gilbert 1993: Vereinheitlichung und Fraktionierung in der Weltgesellschaft. Kritik des globalen Institutionalismus, in: Prokla, Nr.2, 327-341.
- Booth, Ken 1995a: Dare not to Know: International Relations Theory versus the Future, in: Booth, Ken/Smith, Steve (Hg.) 1995: International Relations Theory Today, Cambridge, 328-350.
- Booth, Ken 1995b: Human Wrongs and International Relations, in: International Affairs, Vol. 71, No.1, 103-126.
- Brock, Lothar/Elliesen, Tiimann 1994: Humanitäre Interventionen. Zur Problematik militärischer Eingriffe in innerstaatliche Konflikte, in: Hein, W. (Hg.): Umbruch in der Weltgesellschaft, Hamburg 1994, 383-420.
- Bull, Hedley 1979: Human Rights and World Politics, in: Pettman, R. (Hg.): Moral Claims in World Affairs, London.
- Campbell, David 1998: Why Fight: Humanitarianism, Principles, and Post-structuralism, in: Millennium, Vol. 27, No. 3, 497-521.
- Cox, Robert W. 1996: Approaches to World Order, Cambridge.
- Cox, Robert W. (1992): Towards a Post-Hegemonic Conceptualization of World Order: Reflections on the Relevancy of Ibn Khaldun, in: Cox 1996, 144-173.

- Devetak, Richard 1996: Critical Theory, in: Burchill, Scott/Linklater, Andrew (Hg.): Theories of International Relations, Houndsmills u.a., 145-178.
- Doyle, Michael W. 1986: Liberalism and World Politics, in: American Political Science Review, Vol. 80, No. 4, 1151-1169.
- Falk, Richard A. 1997: Resisting 'Globalisation-from-above' Through 'Globalisation-from-below', in: New Political Economy, Vol. 2, No. 1, 17-24.
- Ferdowsi, Mir A. 1995: Globale Bedrohungspotentiale - eine kritische Bestandsaufnahme, in: Ders. (Hg.): Die Welt der neunziger Jahre. Das Ende der Illusionen, Bonn, 23-43.
- Ferencz, Benjamin B. 1999: The Development of International Humanitarian Law, in: Human Rights Worldwide, November, 6-9.
- Fricke, Dietmar 1998: Brave New World oder: Globalisierungsprozesse und ihr Verhältnis zu Nationalismen, Ethnizismen, Fundamentalismen und Regionalkonflikten, in: Fritsche, Peter K./Hörnlein, Frank (Hg.): Frieden und Demokratie, Baden-Baden, 59-68.
- Halliday, Fred 1997: Nationalism, in: Baylis, J./Smith, S. (Hg.): The Globalization of World Politics, Oxford, 359-373.
- Iber, Davies 1999: The ICC and Afrika, in: Human Rights Worldwide, November, 35.
- Kaiser, Karl 1995: Die neue Weltpolitik: Folgerungen für Deutschlands Rolle, in: Ders./Schwarz, Hans-Peter (Hg.): Die neue Weltpolitik, Baden-Baden, 497-511.
- Kant, Immanuel 1995 (i.O. 1795): Zum ewigen Frieden, Stuttgart.
- Krasner, Stephen D. 1996: The Accomplishments of International Political Economy, in: Smith, Steve u.a. (Hg.): International Theory: Positivism and Beyond, Cambridge, 108-127.
- Kratochwil, Friedrich 1989: Rules, Norms, and Decisions. On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs, Cambridge.
- Kratochwil, Friedrich 1996: Citizenship: On the Border of Order, in: Lapid, Yosef/Kratochwil, Friedrich (Hg.): The Return of Culture and Identity in IR Theory, Boulder, 181-197.
- Linklater, Andrew 1999: The Evolving Spheres of International Justice, in: International Affairs, Vol. 57, No.3, 473-482.
- Lumsdaine, David H. 1993: Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949-1989, Princeton.
- MacMillan, John 1996: Democracies don't Fight: a Case of the Wrong Research Agenda?, in: Review of International Studies, 22, 275-299.
- Möller, Christina 1999: The Significance of the AD HOC Tribunals for the Establishment of a Permanent ICC: Prosecution of Sexual Violence in War and Armed Conflict, in: Human Rights Worldwide, November, 12-15.
- Negretto, Gabriel L. 1993: Kant and the Illusion of Collective Security, in: Journal of International Affairs, Vol. 46, No.2, 501-523.
- Neyer, Jürgen 1995: Das Ende von Metropole und Peripherie? Soziale Inklusion und Exklusion in der entgrenzten Weltwirtschaft, in: Peripherie, No. 59/60, 10-29.
- Ornuf, Nicholas G. 1989: World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations, Columbia SC.
- Pace, William R. 1999: The ICC - a Great International Achievement - but Great Effort is still required, in: Human Rights Worldwide, November, 10.
- Risse-Kappen, Thomas 1994: Demokratischer Frieden? Unfriedliche Demokratien? Überlegungen zu einem theoretischen Puzzle, in: Krell, G./Müller, H. (Hg.): Frieden und Konflikt in den internationalen Beziehungen, Frankfurt/M., 159-189.
- Robinson, Fiona 1997: Globalizing Care: Ethics, Feminist Theory, and International Relations, in: Alternatives 22, 113-133.
- Russett, Bruce 1993: Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold War World, Princeton.
- Scheffer, David 1998: Warum die Vereinigten Staaten gegen einen Internationalen Strafgerichtshof sind, in: Amerika Dienst 15, 1-4.

- Schmidt, Hajo 1996b: „Zum ewigen Frieden“ - Kants radikales Vermächtnis, in: Haedrich, Martina/ Ruf, Werner (Hg.): Globale Krisen und europäische Verantwortung - Visionen für das 21. Jahrhundert, Baden-Baden, 30-52.
- Senghaas, Dieter 1992b: Weltinnenpolitik - Ansätze für ein Konzept, in: Europa-Archiv, Folge 22, 643-652.
- Senghaas, Dieter 1993a: Zwischen Globalisierung und Fragmentierung. Ein Beitrag zur Weltordnungsdebatte, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 1, 50-59.
- Strange, Susan 1994: Wake up, Krasner! The World *Has* Changed, in: Review of International Political Economy, Vol. 1, No. 2, 209-219.
- Tanji, Miyume/Lawson, Stephanie 1997: „Democratic Peace“ and „Asian Democracy“: A Universalist-Particularist Tension, in: Alternatives 22, 136-155.
- Walker, R.B.J. 1988: One World, Many Worlds: Struggles for a Just World Peace, Boulder u. London.
- Walker, R.B.J. 1993: Inside/Outside: International Relations as Political Theory, Cambridge.
- Weller, Marc 1999: On the Hazards of Foreign Travel for Dictators and other International Criminals, in: International Affairs, Vol. 75, No.3, 599-618.
- Welsch, Wolfgang 1995: Vernunft: Die zeitgenössische Vernunftkritik und das Konzept der transversalen Vernunft, Frankfurt/M.
- Wendt, Alexander 1992: Anarchy Is What States Make of It, in: International Organization, Vol. 46, No. 2, 391-425.
- Wight, Martin 1977: Systems of States, Leicester.