

3. Teil: GLOBALISIERUNG DES RECHTS

I. Worum geht es?

Schon im römischen Recht galt der Grundsatz "ubi societas ibi lex"; also dass es dort, wo es eine menschliche Gemeinschaft gibt, auch Recht und Gesetz gibt. Demnach sollte es in einer globalisierten Welt eine globale Rechtsordnung geben.

Dem steht die Tatsache entgegen, dass gerade die internationalen Beziehungen jahrhundertlang auf der Souveränität und der Macht der Staaten aufbauten. Die internationalen Beziehungen waren vor allem Beziehungen zwischen den Großmächten; das Ziel der Außenpolitik eines Landes waren die Erhaltung der Souveränität und der Ausbau der Macht des Staates; die Mittel dazu waren Realpolitik, Staatsräson und Krieg. Heute verfolgen insbesondere die USA, aufbauend auf dem "American Exceptionalism" eine Außenpolitik, die die nationalen Interessen eindeutig in den Vordergrund stellt.

Für die anderen Staaten der Welt haben in den letzten Jahrzehnten im Zusammenhang mit der Globalisierung wesentliche Veränderungen stattgefunden, vor allem in Europa, aber auch in anderen Regionen der Welt:

- Die Förderung der Wohlfahrt der Bürger, nicht mehr die Vergrößerung der Macht des Staates, wurde wesentliches Ziel und auch Legitimation der Außenpolitik.
- Die internationalen Beziehungen erfassen zunehmend neue Lebensbereiche, vom Schutz der Menschenrechte bis zum Schutz der Umwelt; von der Intensivierung des Handels bis zum Ausbau des internationalen Strafrechts.
- Internationales Recht, welches die längste Zeit nur Staaten als souveräne Akteure betraf, bezieht sich nunmehr auch auf den einzelnen Bürger; die Souveränität von Staaten wurde in wesentlichen Bereichen eingeschränkt.

Insgesamt geht es darum, neuen Wertvorstellungen und neuen Herausforderungen gerecht zu werden. Dementsprechend kommt es zunehmend zu einer Globalisierung des Rechts bzw. zu einer "Global Gouvernance" in Bereichen wie:

- Einsatz von Gewalt;
- Menschenrechte;
- Verbrechen gegen die Menschlichkeit;
- internationaler Handel;
- Schutz der Umwelt;

Diese Entwicklung wird von internationalen Organisationen und internationalen Gerichtshöfen genauso vorangetrieben wie von neuen Player (NGOs; Medien; internationale Konzerne); wobei auch internationale Handelsabkommen wie TTIP eine nicht unwesentliche Rolle spielen. Die entscheidende Frage, die sich uns nunmehr stellt, ist wohl die, in welchem Ausmaß eine Vereinheitlichung des Rechtes global vorangetrieben werden soll bzw. in welchen Bereichen nationale Normen auch in Zukunft die Grundlagen für unser Handeln bilden sollten.

II. Welche Bereiche werden erfasst?

1. Der Einsatz von Gewalt

Kaum in einem anderen Bereich zeigt sich der Gegensatz von Recht und Macht in den internationalen Beziehungen so deutlich wie beim Thema "Einsatz von Gewalt". Das gilt zunächst für die von den USA in den letzten Jahrzehnten geführten Kriege, aber selbst bei verschiedenen, von der „internationalen Gemeinschaft“ gestarteten Interventionen sind die Trennungslinien nicht immer klar.

Kriege waren immer grausam. Aber mit den modernen Vernichtungswaffen und der Atombombe zeigte sich, dass die Menschheit in der Lage wäre, sich selber auszulöschen. Entsprechend wurden auch Versuche unternommen, Kriege zu untersagen und die Charta der Vereinten Nationen (VN) verbot den Einsatz von Gewalt in Art. 2(4). Dazu kamen noch Verträge und Bestimmungen des Gewohnheitsrechts. Die UNO Charta erlaubte lediglich zwei Ausnahmen: Selbstverteidigung (Art. 51) und Einsätze, die vom Sicherheitsrat zum Schutz des internationalen Friedens und der Sicherheit genehmigt wurden (Kapitel VII).

Bereits im Briand-Kellogg Pakt von 1928 wurde ein allgemeines Verbot, Kriege zur Durchsetzung nationaler Interessen zu führen, ausgesprochen. Obwohl dieser „Pakt“ von den meisten Staaten unterschrieben wurde, kam es weiter zur Anbindung von Gewalt und dann zum Zweiten Weltkrieg. 1970 wurde eine „Prinzipienerklärung“ betreffend „freundschaftliche Beziehungen“ gemäß internationalem Recht unterzeichnet, wo das Verbot des Einsatzes von Gewalt näher definiert wurde. Demnach ist es ein Kriegsverbrechen, einen Angriffskrieg zu erklären; Grenzen gewaltsam zu verhindern; das Selbstbestimmungsrecht gewaltsam zu unterdrücken; bzw. Terroristen oder Aufständische zu unterstützen.

Diese Erklärung ist zwar rechtlich nicht bindend, ist aber dennoch von Nutzern, wenn es darum geht, den Artikel 2(4) der UN- Charta, also das dort verankerte Gewaltverbot, zu interpretieren. Dazu kommen noch die Bestimmungen des Gewohnheitsrechts, die sich auf die Anwendung von Gewalt beziehen.

Schon das Prinzip des „gerechten Krieges“ war umstritten, insbesondere dann, wenn auf beiden Seiten religiöse bzw. ideologische Gruppierungen kämpften. Das gilt auch für andere Prinzipien wie „Verhältnismäßigkeit“ oder „Notwendigkeit“, die bei bewaffneten Auseinandersetzungen dann immer wieder eingefordert werden, wenn es darum geht, ob diese „gerecht“ sind. Genauso dehnbar ist auch die Frage, wo „Vergeltung“ beginnt und wo sie endet.

Wenn es nun um die Frage geht, wie klar heute Instrumente des Machteinsatzes wie Notwehr, humanitäre Interventionen oder „Responsibility to Protect (R2P)“ definiert werden, muss man sagen, auch diesbezüglich gibt es die verschiedensten Interpretationen. Dies schon deshalb, weil zur Allgemeinheit der Begriffe noch die Tatsache kommt, dass der Einsatz von Gewalt stets auch eine Frage der Macht ist. Und die Ausübung von Macht lässt immer die verschiedensten Möglichkeiten einer Rechtfertigung offen. In dieser Abhandlung geht es darum, wie in einer globalen Welt dennoch weitgehend einheitliche Rechtsauffassungen erreicht werden können.

- Was die Notwehr betrifft, so wird das Recht dazu sowohl von der UNO-Charta als auch vom Völker- Gewohnheitsrecht anerkannt. Die Diskussion beginnt aber schon dort, wo das Recht auf Notwehr gegenüber Terroristen eventuell auch vorbeugend gebraucht wird. Als Antwort auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen einige Resolutionen verabschiedet. So definiert etwa Res. 1373 (2001) Terrorismus als Bedrohung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit, und verpflichtet die Staaten, dagegen entsprechend vorzugehen. Dies kann durchaus als neue gesetzliche Grundlage im Kampf gegen den Terrorismus angesehen werden.

Aber so sehr die Vereinten Nationen immer wieder die verschiedenen Formen des Terrorismus verurteilt haben, dieser wurde nie klar definiert; und der Begriff „bewaffneter Angriff“ nach Art. 51 der UN- Charta ist dehnbar, sodass manche von den USA oder Israel durchgeführten Anti- Terror- Maßnahmen nicht als Maßnahmen der Selbstverteidigung anerkannt, sondern als unzulässige Vergeltung verurteilt wurden.

Manche Juristen argumentieren offensichtlich dahingehend, dass mit der UNO-Charta eine über Notwehr hinausgehende Vergeltung nicht mehr erlaubt ist. Wenn das so ist, muss aber die Frage erlaubt sein, ob man den Terrorismus mit Menschenrechtsparagrafen alleine besiegen kann.

Die 2002 von den USA beschlossene „National Security Strategy“ sieht zur Abwehr einer unmittelbar gegebenen Gefahr die Möglichkeit eines präventiven, also vorbeugenden Krieges vor. Dies ist zweifellos eine neue, extensive Interpretation des Konzepts der Notwehr. Entwickelt wurde dieses Konzept in den USA vor allem gegen „Schurkenstaaten“, von denen man befürchtete, dass sie in den Besitz von Massenvernichtungswaffen kommen könnten. Letztlich zeigt sich dabei, dass die USA, aufbauend auf ihrer militärischen Stärke, zumindest dort eine formelle Rechtsgrundlage schaffen wollen, wo sie auch ihre Macht einsetzen wollen. Die Kriege im Irak (1991; 2003) sowie die Invasion in Afghanistan haben dann auch gezeigt, dass man den Einsatz von Gewalt gegenüber der internationalen Gemeinschaft dort leichter argumentieren kann, wo sich dieser Einsatz mit dem allgemein akzeptierten Recht deckt und man nicht ausgeklügelte Sonderbestimmungen erfinden muss.

- Von humanitären Interventionen spricht man dann, wenn es darum geht, in „gescheiterten Staaten“ mit dem Einsatz von Gewalt nach Zerstörungen den Wiederaufbau einzuleiten; oder die Verteilung von Hilfe sicherzustellen; bzw. Menschenrechtsverletzungen zu unterbinden. Das auch in der Charta der Vereinten Nationen verankerte Recht eines Staates auf Souveränität sowie das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates steht dem Interventionsrecht prinzipiell entgegen. Die Frage ist daher, wie humanitäre Interventionen mit diesem Grundrecht auf Nichteinmischung in Einklang gebracht werden kann. Die Antwort kann wohl nur lauten, dass die Rechtsgrundlage für Interventionen im Völkergewohnheitsrecht liegt und dass sich in einer globalisierten Welt manche Standards so weit durchgesetzt haben, dass die Anwendung von Gewalt zu ihrer Durchsetzung akzeptiert wird.

Dass in den letzten Jahren diesbezüglich eine neue Bewusstseinsbildung stattgefunden hat, zeigt die steigende Zahl der durchgeführten Interventionen:

so gab es in der Zeit des Kalten Krieges lediglich vier humanitäre Interventionen: Indien marschierte in Ostpakistan ein (1971); Tansania in Uganda (1978); Vietnam in Kampuchea (1978); und Frankreich intervenierte im Zentralafrikanischen Reich (1979). In den 1990er Jahren nahmen dann die Interventionen aus humanitären Gründen deutlich zu. Die Art. 2(4) der UN-Charta (Gewaltverbot) sowie 2(7) (Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten) wurden deutlich in den Hintergrund gedrängt. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen autorisierte bewaffnete Interventionen aus humanitären Gründen in Somalia (1992), Bosnien (1992), im Kosovo (1999) sowie Ost Timor (1999). Der Sicherheitsrat konnte diese Entscheidungen gemäß Kapitel VII der UNO Charta treffen, wonach derartige Einsätze erlaubt sind, wenn eine humanitäre Krise eine Bedrohung des internationalen Friedens bzw. der internationalen Sicherheit darstellt. Dabei gibt es auch hinsichtlich dieser Bedrohungen keine eindeutigen rechtlichen Kriterien, aber der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat das Recht, diese Beschlüsse zu fassen.

Es kam auch zu einer Reihe von Interventionen, die nicht oder nicht eindeutig vom Sicherheitsrat genehmigt wurden: darunter fallen das Eingreifen der USA im Nordirak (1991); die Militärintervention der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) in Tadschikistan und Georgien (1992); oder der Einsatz der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft bei den Bürgerkriegen in Liberia und Sierra Leone. Die NATO bombardierte ab März 1999 serbische Ziele, um die Unterdrückung der Albaner in der damals serbischen Provinz Kosovo zu unterbinden. Da diesem Vorgehen kein Beschluss des UNO- Sicherheitsrates zu Grunde lag, wurde auch die Legalität dieser Aktion immer wieder in Zweifel gezogen. Insgesamt kann man aber sagen, dass sich der Gedanke, die Anwendung von Gewalt sie aus humanitären Gründen erlaubt, in den letzten Jahrzehnten immer mehr durchgesetzt hat.

- Neu ist auch der Gedanke der „Responsibility to Protect“ (R2P), also dass nicht nur die Möglichkeit, sondern sogar eine Verantwortung besteht, dort gewaltsam vorzugehen, wo es zu einer systematischen Verletzung der Menschenrechte kommt. Die R2P geht auf einen Aufruf des damaligen Generalsekretärs der Vereinten Nationen, Kofi Annan, zurück, der humanitäre Interventionen in bestimmten Fällen verpflichtend machen wollte. Zum Thema „Intervention und staatliche Souveränität“ wurde eine internationale Kommission eingesetzt, die Leitlinien ausarbeitete, nach denen aus humanitären Gründen in die bis dahin „inneren Angelegenheiten“ eines Staates eingegriffen werden sollte.

Demnach ist auch jeder souveräne Staat verpflichtet, seine eigenen Bürger zu schützen. Dort, wo eine Bevölkerung, etwa wegen eines Bürgerkrieges oder aufgrund der Unterdrückung durch die eigene Regierung leidet, und wo die eigene Regierung unfähig oder unwillig ist, das zu ändern, tritt das Prinzip der Nichteinmischung gegenüber der Verantwortung, Menschen zu schützen, in den Hintergrund. Diese Entwicklung in den internationalen Beziehungen kann fast als revolutionär betrachtet werden, galt doch gerade die Souveränität eines Staates als Eckpfeiler der gesamten internationalen Ordnung.

Natürlich kann es auch hinsichtlich der R2P zu Auffassungsunterschieden kommen. In Libyen etwa wurde ein NATO- Einsatz vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im Sinne des Prinzips R2P genehmigt, um die Bevölkerung des Landes zu schützen. Dann kam es aber dennoch zu kontroversen

Diskussionen, weil einige glaubten, das gewährte Mandat sei mit dem dann durchgeführten „Regime Change“ überzogen worden.

Auch hier kann man sagen, dass das Prinzip der R2P zwar ein wesentlicher Schritt in eine neue Richtung ist, aber bei weitem nicht generell zum Tragen kommt. Während nämlich 2011 in Libyen internationale Streitkräfte eingriffen, um die Zivilbevölkerung zu schützen, wurde die Zivilbevölkerung in anderen Ländern wie im Jemen, Bahrain oder Saudi-Arabien brutal unterdrückt.

Wie weit haben all diese Entwicklungen dazu geführt, dass Menschenrechte international besser geschützt werden? In Europa hat nach dem Zweiten Weltkrieg eine Revolution in den zwischenstaatlichen Beziehungen stattgefunden: die Logik des Krieges wurde ersetzt durch eine Logik der Werte. Aber auch auf anderen Erdteilen ist die Zahl der zwischenstaatlichen Kriege stark zurückgegangen. Hängt das mit der Globalisierung des Rechts hinsichtlich der Nichtanwendung von Gewalt zusammen? Zweifellos hat die Entwicklung des Kriegsrechts und die Regelung betreffend den Einsatz von Gewalt damit zu tun, dass Kriege zunächst im Industrie- und dann im Atomzeitalter eine vorher nie gekannte zerstörerische Wirkung entfalten konnten. Aber auch seitens der Vereinten Nationen wurden immer wieder Sanktionen, insbesondere Wirtschaft- und Waffenembargos gegen jene verhängt, die als Friedensbrecher auftraten, etwa gegen den Irak oder gegen Jugoslawien.

Auch wenn die von den Vereinten Nationen aufgestellten Normen bzw. die geschlossenen Verträge, die den Einsatz von Gewalt untersagen, nicht immer eingehalten, ja vielfach gebrochen werden, so stellen Sie doch einen Maßstab dar, an dem das Verhalten von Staaten gemessen werden kann und gemessen wird. Und alle Staaten müssen akzeptieren, daran gemessen zu werden.

2. Das internationale Strafrecht

Das internationale Strafrecht ist ein eher neues Gebiet des internationalen Rechts, gehörte es doch zu den ureigensten souveränen Rechten eines Staates, Straftaten, die auf seinem Territorium bzw. von einem seiner Staatsbürger begangen wurden, selber zu verfolgen. Eine Ausnahme bildeten vielleicht die Piraten, gegen die jedermann jederzeit vorgehen konnte.

Aber schon im 19. Jahrhundert begann man, Verträge über Kriegsführung bzw. Kriegsverbrechen auszuarbeiten. Diese wurden im 20. Jahrhundert, insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg, dadurch ergänzt, dass man Regeln für die Verfolgung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Genozid (Völkermord), Folter und Terrorismus festlegte. Diese Regeln wurden nach dem Prinzip aufgestellt, dass besonders abscheuliche Verbrechen weltweit verfolgt werden sollten. Die Globalisierung brachte auch den Anstieg anderer krimineller Handlungen mit sich, wie Menschen- und Drogenhandel, Geldwäsche oder Steuerflucht.

Das Kriegsrecht kann wohl zurückverfolgt werden auf die Lehre des heiligen Augustinus vom „gerechten Krieg“, auf die Moralphilosophie des Mittelalters bzw. auf das Gewohnheitsrecht späterer Zeiten betreffend das „ius in bello“. Die Haager Konventionen von 1899 und 1907 waren dann sicherlich von

Bedeutung, aber sie schufen noch keine persönliche Verantwortung für Gesetzessprecher, sondern betrafen lediglich die Staaten. Die Verträge nach dem Ersten Weltkrieg sahen bereits Kriegsverbrecher- Prozesse vor, hatten aber kaum eine große Wirkung. Nach dem Zweiten Weltkrieg hingegen wurden internationale Militär- Tribunale eingesetzt, in Nürnberg und in Tokio. Damit wurde ein wesentlicher neuer Schritt gesetzt. Kriegsverbrecher wurden vor einen internationalen Gerichtshof gestellt. Erst in den 1990er Jahren wurden neuerlich Kriegsgerichte eingesetzt, um Kriegsverbrechen auf dem Balkan und in Ruanda abzuurteilen. Mit der Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs, die auf einer Konferenz in Rom im Jahre 1998 beschlossen wurde, sollte dann eine neue Ära der internationalen Strafverfolgung beginnen.

Was sind nun die Straftaten, für die nunmehr auch einzelne Täter persönlich zur Verantwortung gezogen werden können?

- Kriegsverbrechen: dabei geht es um schwere Vergehen, die 1949 in die Genfer Konvention aufgenommen wurden bzw. um jene Verbrechen, die schon bis dahin als Kriegsverbrechen angesehen wurden. Schwere Verbrechen unterliegen jedenfalls einer universellen Gerichtsbarkeit. Die grundlegenden Bestimmungen des Kriegsrechts wurden vom Internationalen Komitee des Roten Kreuzes zusammengefasst und enthalten Bestimmungen wie: dass Nicht- Kombattanten auf jeden Fall geschützt werden müssen; dass Feinde, die sich ergeben, weder verletzt noch getötet werden dürfen; dass man sich um Kranke und Verwundete annehmen muss, etc.

Dass es auch dabei strittige Fragen gibt, zeigt die Diskussion über jene Gefangenen, die von den USA unter Terrorverdacht auf Guantanamo festgehalten werden oder der Einsatz von Drohnen. Begriffe wie „übermäßiger Einsatz von Gewalt“ bzw. „Schutz von Zivilisten“ sind eben denkbar. Außerdem war das Kriegsrecht ursprünglich nur für zwischenstaatliche Konflikte gedacht, während interne Konflikte eine innerstaatliche Angelegenheit waren. Aber sowohl die Genfer Konvention des Jahres 1949 wie das Zusatzprotokoll von 1977 brachten bereits eine bestimmte Ausdehnung des Kriegsrechts auf interne Konflikte. Vor allem die für das frühere Jugoslawien und für Ruanda errichteten Gerichtshöfe fanden dann, dass das Kriegsrecht auch für interne Konflikte angewendet werden kann.

- Verbrechen gegen die Menschlichkeit: diese Verbrechen wurden ursprünglich im Zusammenhang mit Kriegsverbrechen gesehen. Bei den Prozessen in Nürnberg und Tokio zeigte sich aber sehr deutlich, dass Regierungen furchtbare Verbrechen auch gegen die eigene Bevölkerung begehen können, wobei es nicht unbedingt einen Zusammenhang mit Krieg geben musste. In der Folge wurde die Verbindung zwischen Verbrechen gegen die Menschlichkeit und kriegerischen Handlungen immer mehr gelockert. Verbrechen gegen die Menschlichkeit konnten demnach auch unabhängig von kriegerischen Handlungen begangen und entsprechend geahndet werden, wenn es sich um systematische Übergriffe gegenüber der Zivilbevölkerung handelte.

- Völkermord: wurde in Nürnberg noch unter „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ behandelt, 1948 aber von der Generalversammlung der Vereinten Nationen in einer eigenen „Genozid- Konvention“ erfasst. Demnach wurde Völkermord als ein Akt definiert, der darauf abzielt, nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppen ganz oder teilweise zu vernichten. Wesentlich dabei ist der Vorsatz, eine Gruppe zerstören zu wollen; und darin liegt auch der Unterschied zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Entsprechend der Genozid- Konvention kann Völkermord sowohl in Zeiten des Krieges als auch in Friedenszeiten begangen werden. Dabei können die Aufforderung zum Völkermord bzw. die Mittäterschaft genauso bestraft werden.

- Das Verbrechen der Aggression wurde im Rahmen des Nürnberger Prozesses eingeführt. Friedensbruch sollte schon im Planungsstadium strafrechtlich erfasst und geahndet werden können. Dabei berief man sich auf den Briand-Kellog Pakt und betonte, dass damit nicht nur Staaten, sondern auch einzelne Täter zur Verantwortung gezogen werden konnten. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete dann 1974 eine entsprechende Resolution und der Internationale Strafgerichtshof erhielt ein entsprechendes Jurisdiktionsrecht.

- Folter: kann unter verschiedene Kategorien von internationalen Verbrechen fallen; etwa unter „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“, wenn systematisch angewendet. Folter kann aber auch ein Kriegsverbrechen darstellen oder andere Tatbestände der Anti- Folter- Konvention des Jahres 1984 betreffen. Wie die Praxis gezeigt hat, gibt es auch in diesem Bereich Diskussionen darüber, ob bestimmte Verhörmethoden als Folter gewertet werden können oder nicht.

- Terrorismus ist als Tatbestand in verschiedenen Vertragswerken festgehalten wie: in den Verträgen betreffend die Sicherheit der Zivilluftfahrt; betreffend Geiselnahme; Verbrechen gegen international geschützte Personen; die Finanzierung von Terrorismus; Bombenattentate; nuklearer Terrorismus oder Terrorismus auf Hoher See. Eine eigene Definition gibt es in der Konvention betreffend die Unterbindung der Finanzierung des Terrorismus, wobei dabei auch auf andere Abkommen Bezug genommen wird.

Nun ist es so, dass „Krieg“ und „Recht“ zwei Begriffe sind, die schwer in Einklang zu bringen sind. Entsprechend vage ist vielfach ihre Auslegung was auch in verschiedenen „Klauseln“ zum Ausdruck kommt. Die „Martens-Klausel“ etwa wurde der Haager Konvention hinzugefügt und hielt fest, dass in Ergänzung zum geschriebenen Recht im Krieg das Gewohnheitsrecht der „zivilisierten Menschheit“ zur Anwendung käme. Andererseits hielt der „Lieber Kodex“ aus der Zeit des amerikanischen Bürgerkrieges (1863) fest, dass im Krieg auch das „Prinzip der militärischen Notwendigkeit“ gilt.

Wie immer man die Bemühungen, ein Internationales Strafrecht zur Geltung zu bringen, sieht, man kommt nicht umhin festzustellen, dass in den letzten Jahrzehnten wesentliche und ernsthafte Schritte unternommen wurden, Exzesse und Willkür einzuschränken. Insbesondere wurde das Prinzip der

persönlichen Verantwortung von Tätern verankert; und Verbrechen gegen die Menschlichkeit können auch dann verfolgt werden, wenn es sich nicht um internationale Konflikte handelt.

3. Die Menschenrechte

Während der letzten Jahrzehnte hat in den internationalen Beziehungen eine „Menschenrechts- Revolution“ stattgefunden: Menschenrechte sind ein bestimmendes Thema geworden; ihre Verletzungen werden aufgezeigt; die Befolgung bestehender Normen und Verträge wird eingefordert. Heute gibt es über 100 internationale Verträge zum Schutz der Menschenrechte. Auch dabei zeigt sich der entscheidende Wandel, der stattgefunden hat: Viele dieser Verträge beschränken die Souveränität der Staaten; und während das Völkerrechts früher fast ausschließlich nur Staaten betroffen hat, genießt heute der Bürger einen direkten Schutz durch internationale Bestimmungen. Und der Internationale Gerichtshof hat festgestellt, dass alle Mitglieder der Vereinten Nationen verpflichtet sind, die Menschenrechte einzuhalten, unabhängig davon, ob sie die entsprechenden Verträge unterzeichnet haben oder nicht.

Die entscheidenden normativen Grundlagen in diesem Bereich sind wohl die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahre 1948; sowie die Menschenrechts- Pakte betreffend die zivilen und politischen Rechte; sowie die Grundsatzerklärung betreffend die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.

Wenn man Art. 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das „Recht auf einen entsprechenden Lebensstandard“ postuliert, und der Art. 28 fordert, dass jeder Mensch das Recht haben soll, im Rahmen einer sozialen Ordnung zu leben, die die Umsetzung dieser Rechte tatsächlich ermöglicht, dann kann man schon daraus ersehen, welcher Spielraum für rechtliche, aber auch für politische Diskussionen dabei besteht. So sehr es natürlich vor allem um eine Politik für die Menschenrechte geht, so werden sowohl ideologische als auch machtpolitische Auseinandersetzungen mit Menschenrechts- Argumenten geführt. Dabei kann man auch eine sehen: so sehr autoritäre Staaten immer wieder Menschenrechts- Verträge in zynischer Weise unterschreiben, ohne auch nur im Entferntesten daran zu denken diese umzusetzen, können auch Menschenrechtstexte, die zunächst als „reines Papier“ erscheinen, eine starke Eigendynamik entwickeln. Als etwa im Jahre 1975 der „Korb 3“ der Schlussakte von Helsinki verabschiedet wurde, der die Verwirklichung der Menschenrechte auch in den damals kommunistischen Ländern Europas verlangte, haben wohl nur wenige geglaubt, welche explosive Sprengkraft diese Bestimmungen enthielten. Dennoch haben gerade diese Schlussakte mit ihrem „Korb 3“ entscheidend dazu beigetragen, dass in Osteuropa Bürgerrechtsbewegungen entstanden, die wesentlich zum Zusammenbruch des kommunistischen Systems beigetragen haben.

Natürlich ist es in den verschiedensten Gegenden der Welt zu einer unterschiedlichen Umsetzung der Menschenrechts- Verträge gekommen: die wirkungsvollsten Institutionen wurden wohl in Europa mit dem 1949 gegründeten Europarat etabliert. Seine Mitglieder verpflichteten sich, sowohl ihr innerstaatliches politisches System als auch ihre Beziehungen untereinander auf eine neue Basis zu stellen. Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit

bilden nunmehr die Grundnormen des politischen Handelns in Europa. Eine jahrhundertlang dominierende Politik der Konfrontation wurde abgelöst durch eine Politik der Kooperation; eine Logik des Krieges durch eine Logik der Werte und durch Streben nach Wohlstand. Die Bürger der Mitgliedstaaten des Europarates erhielten das Recht, nach Erschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges Gerichtsurteile bei einer supranationalen Instanz, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, anzufechten.

Auch wenn diese Urteile nur in Europa umgesetzt werden, so werden sie auf der ganzen Welt studiert und analysiert. Nicht nur in Europa werden die internationalen Normen und Institutionen zur Sicherung der Menschenrechte durch eigene Organisationen ergänzt und erweitert: es gibt eine American Convention of Human Rights genauso wie eine African Charter. Obwohl man also bei weitem nicht sagen kann, die Bestimmungen betreffend die Menschenrechte werden weltweit befolgt, so kann man doch sehr wohl feststellen, dass es in den verschiedensten Gegenden der Welt Protagonisten gibt, die die Einhaltung der Menschenrechts- Normen einfordern.

Damit im Zusammenhang steht die Frage, ob die Menschenrechte, wie sie in den internationalen Verträgen festgehalten werden, nur einer westlichen Tradition entsprechen oder auch mit „asiatischen Werten“ oder „islamischen Verhaltensweisen“ in Einklang gebracht werden können. Tatsächlich wird in zahlreichen Menschenrechtsverträgen den westlichen Werten wie der individuellen Freiheit oder der Gleichheit vor dem Gesetz ein höherer Stellenwert eingeräumt als etwa den vor Rechten der Gemeinschaft, die in anderen Kulturen dominieren. Islamische Herrscher etwa haben traditionelle Verpflichtungen Gott gegenüber, aber nicht gegenüber ihren Untertanen; ein ähnliches Denken prägt die Lehre von Konfuzius.

Wie immer nun regionale oder kulturelle Unterschiede beschaffen sein mögen, jedes Land muss bereit sein, an jenen internationalen Verträgen gemessen zu werden, die es unterzeichnet hat. Dabei sind wohl die im Rahmen der Vereinten Nationen neu geschaffenen Menschenrechts- Institutionen wie der Menschenrechts- Rat oder der Hochkommissar für Menschenrechte bzw. der Internationale Strafgerichtshof ein Zeichen dafür, dass, bei allen Rückschlägen, die es immer wieder gibt, den Menschenrechten in den internationalen Beziehungen ein zunehmend größerer Stellenwert eingeräumt wird. Ein Ausdruck dafür ist auch die große Zahl der Konventionen, die unterzeichnet wurden und werden: gegen Sklaverei und Völkermord; gegen Folter oder rassistische Diskriminierung. Darüber hinaus wird doch auf den verschiedensten Ebenen immer wieder versucht, jenen Abkommen, die zum Schutz von Frauen, von Flüchtlingen, von Kindern oder Wanderarbeitern unterzeichnet wurden, mehr Geltung zu verschaffen.

Jetzt kann man darüber diskutieren, wie weit all diese Bestimmungen verbindliches Völkerrecht, Gewohnheitsrecht, oder nur Leitlinien für „good governance“ geworden sind. In den einzelnen Regionen der Welt ist auch die Praxis, wie weit Verletzungen der Menschenrechte geahndet werden, eher unterschiedlich. Aber fest steht, dass die Menschenrechte insgesamt eine Kategorie in den internationalen Beziehungen geworden sind, der kein Staat mehr ausweichen kann. Sie sind nicht mehr, so wie jahrhundertlang, nur innere Angelegenheiten eines Staates.

4. Das Umweltrecht

Kaum eine andere Herausforderung erfordert so viel internationale Zusammenarbeit in einer globalen Welt wie der Schutz der Umwelt. Ganz gleich, ob man den Schutz der Umwelt als Ideologie vorantreiben will, oder eher realistisch, die Gefährdung von Klima und Natur, Luft und Wasser kennt keine nationalen Grenzen. Internationale Zusammenarbeit ist deshalb ein Gebot der Stunde. Rechtliche Normen sollen dafür die entsprechenden Grundlagen und die entsprechenden Rahmenbedingungen bilden.

- Auch wenn Umweltfragen in den letzten Jahrzehnten zunehmend Gegenstand internationaler Konferenzen und Verträge wurden, so ist der Begriff „Umwelt“ selbst kaum klar definiert. Es geht wohl um jene Bereiche der Natur, die das Leben bestimmen bzw. beeinflussen: darunter fällt eine saubere Luft genauso wie die Biodiversität oder verschiedene Ökosysteme. Kulturelle Unterschiede können dabei auch zu unterschiedlichen politischen Vorgangsweisen führen.

So ist es kein Wunder, wenn es auf internationalen Umweltkonferenzen immer wieder zu grundsätzlichen Auffassungsunterschieden kommt; wenn etwa einige Staaten auf wirtschaftliches Wachstum mehr Gewicht legen als auf eine reine Luft. Damit hängt auch die Frage zusammen, wie weit ein Staat im Sinne einer traditionell verstandenen Souveränität auf Eigenständigkeit auch bei Umweltfragen Wert legt, oder ob man bereit ist, die von der Staatengemeinschaft festgesetzten Regeln zu übernehmen. Wenn man die Auffassung teilt, dass der Klimawandel zu einer weltweiten Katastrophe führen könnte, dann muss man wohl jenen zustimmen, die weltweit verbindliche Normen zum Schutz der Umwelt festlegen wollen.

Ein weiterer Konflikt kann dort entstehen, wo die einen glauben, der Freihandel sollte die wirtschaftliche Entwicklung und das wirtschaftliche Wachstum vorantreiben, während andere den Schutz der Umwelt in den Vordergrund stellen. Da der ganze Bereich des internationalen Umweltschutzes sehr stark von Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) beherrscht wird, werden all diese Konflikte mit großer Vehemenz ausgetragen, wie sich bereits bei der WTO- Konferenz in Seattle im Dezember 1999 gezeigt hat. Um Konflikte mit den Entwicklungsländern, wo die Bevölkerungsexplosion zu einer Beeinträchtigung der Umwelt führt, zu entschärfen, wurde schon am Welt- Umweltgipfel in Rio 1992 das „Recht auf Entwicklung“ anerkannt. Damals wurde auch das Prinzip der „nachhaltigen Entwicklung“ verankert, dass schon 1987 im „Bruntland-Report“ festgehalten wurde. Auch dieser Begriff sollte Entwicklung und Umweltschutz in Einklang bringen. In der „Deklaration von Rio“ wurde auch schon festgehalten, dass alle Länder gemeinsame Interessen, die Industriestaaten aber eine größere Verantwortung hätten.

Mit der Frage, was alles zum Schutz der Umwelt getan werden sollte, hängt auch die Streitfrage zusammen wodurch Veränderungen, insbesondere der Klimawandel, verursacht werden. Dem Argument, alles ist „man-made“, also von Menschen verursacht, kann wohl die Tatsache entgegengehalten werden, dass sich das Klima immer geändert hat. So waren etwa weite Teile Europas und

Kanadas vor nur wenigen 1000 Jahren noch von einer dicken Eisschicht bedeckt, wie heute etwa Grönland.

- All dieser Streitfragen zum Trotz hat sich das Umweltrecht in den letzten Jahrzehnten stark entwickelt. Obwohl vor internationalen Schiedsgerichten immer wieder Streitfragen behandelt wurden, die auch Umweltthemen betrafen, blieb die Umwelt die längste Zeit ein Randbereich der internationalen Beziehungen und des internationalen Rechts. Dies änderte sich mit der Konferenz von Stockholm im Jahre 1972, wobei auch einige Publikationen in dieser Zeit zu einer wachsenden Bewusstseinsbildung beitrugen. Erwähnt seien hier die „Grenzen des Wachstums“, herausgegeben vom Club of Rome; bzw. Paul Ehrlich „The Population Bomb“. Der Einsatz chemischer Waffen im Vietnamkrieg und deren Umweltschädlichkeit wurden genauso diskutiert wie die Meeresverschmutzung durch den gestrandeten Tanker „Torry Canyon“. „Lebensqualität“ wurde ein politisches Thema.

In Stockholm wurde von 113 Ländern eine Deklaration verabschiedet, die 26 Grundsätze enthielt; ein Aktionsplan mit 109 Empfehlungen; sowie eine Resolution betreffend institutionelle und finanzielle Fragen. All diese Beschlüsse waren rechtlich nicht bindend und zielten eher darauf ab, allen gerecht zu werden, bis hin zur Verurteilung von Rassismus und Kolonialismus. Allerdings gab es auch einen Aufruf, das internationale Recht hinsichtlich der Verantwortlichkeit der Umweltschäden weiterzuentwickeln. Staaten wurde das Recht auf Naturschutz auf ihrem Territorium eingeräumt; wobei sie auch die Pflicht hatten, Umweltschäden außerhalb ihrer Grenzen zu vermeiden.

„Stockholm“ kann insofern als Wendepunkt in der Behandlung internationaler Umweltfragen gesehen werden, als diese dort zum ersten Mal im Mittelpunkt einer internationalen Konferenz standen. Eine UN- Umweltagentur (UNEP) wurde geschaffen; NGOs traten gerade zum ersten Mal bei Umweltfragen massiv auf. Im Anschluss an „Stockholm“ kam es zu weiteren internationalen Aktivitäten: die UN- Seerechts- Konferenz (1973- 1982) konnte umfassende rechtliche Bestimmungen ausarbeiten, die auch die Umwelt betrafen; die Generalversammlung der Vereinten Nationen richtete 1983 eine „Welt-Kommission für Umwelt und Entwicklung“ ein, die dann ihrerseits 1987 den „Bruntland-Report“ verabschiedete. Darin ist schon davon die Rede, dass eine „reine Umwelt“ ein wesentliches Menschenrecht ist.

- Die zahlreichen internationalen Aktivitäten haben sich jedenfalls auf die allgemeine Bewusstseinsbildung und in vielen Fällen auch auf die nationale Gesetzgebung ausgewirkt. Gleichzeitig hat die technische Entwicklung neue Probleme aufgeworfen. So hat die Entwicklung der Biotechnologie zu einem Vertrag geführt, der im Jahre 2000 in Cartagena abgeschlossen wurde und der den Handel mit genetisch modifizierten Organismen regelt.

Zwei Fragen rückten immer stärker in den Mittelpunkt der internationalen Diskussion: die Zerstörung der Ozonschicht; und der Klimawandel. Mit dem Montrealer Protokoll gelang es, einen verbindlichen Zeitplan für die Einschränkung der Produktion jener schädlichen Substanzen festzulegen, die das Ozonloch verursachten; sowie eine finanzielle Unterstützung für die Entwicklungsländer. Diese Rechtsverbindlichkeit war wohl deshalb möglich, weil

hinsichtlich der Schadensursachen seitens der Wissenschaft ziemliche Einstimmigkeit bestand.

- Was den Klimawandel betrifft, so wurde 1988 ein internationales Gremium geschaffen, das Inter-governmental Panel on Climate Change (IPCC), das vor allem aus Wissenschaftlern bestand und dessen Aufgabe es war, die wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Auswirkungen des Klimawandels zu untersuchen. Darüber geführte Verhandlungen brachten 1992 die in Rio unterzeichnete Rahmen-Konvention betreffend den Klimawandel, wobei es zu starken Meinungsunterschieden zwischen Industrie- und Entwicklungsländern kam; und die USA überhaupt eine eigene Politik verfolgten.

Die Rio- Konvention war, wie das Montreal- Protokoll aus 1987, als Rahmenkonvention rechtlich nicht verbindlich, aber es war eine Aufforderung an die Staaten, die Menge an Treibhausgasen zumindest zu stabilisieren und nicht weiter zu erhöhen. Es wurde festgelegt, welche Verantwortung Industrie- und Entwicklungsländer jeweils übernehmen sollten; Institutionen wie die „Konferenzen der Parteien“ (Conference of Parties; COP), ein Sekretariat sowie ein Finanz- Mechanismus unter der Kontrolle der Weltbank wurden geschaffen.

Nach weiteren Verhandlungen wurde im Dezember 1997 das Kyoto- Protokoll unterzeichnet. Dieses enthielt konkrete Zielvorgaben und trat am 16. Februar 2005 als rechtlich verbindliches Dokument in Kraft. Die Vereinigten Staaten sind diesem Vertragswerk nicht beigetreten. Die wesentlichen Bestimmungen dieses Vertrages verpflichten die Industriestaaten, ihren Ausstoß an Treibhausgasen bis 2012 gegenüber dem Niveau von 1990 um 5 % zu reduzieren. Ländern, deren Emissionen unter den erlaubten Quoten lagen, wurde das Recht eingeräumt, ihre freien Kapazitäten an Umweltsünder zu verkaufen.

Die auf Kyoto folgenden COP- Konferenzen waren bestrebt, die in Kyoto festgelegten Regeln und Normen umzusetzen bzw. deren Einhaltung zu regieren. Dabei ging es auch darum, Vertrauen für die vorgesehenen Marktmechanismen zu gewinnen. Auch die USA konnten bis zu einem gewissen Grad für eine Zusammenarbeit gewonnen werden, waren aber nicht bereit, verbindliche Verpflichtungen einzugehen. Dennoch: der Kyoto- Prozess setzte immer wieder Schritte in Richtung eines Umweltrechts; neue Zielvorgaben wurden festgelegt, etwa dass die Erwärmung des Klimas nicht mehr als 2 °C betragen sollte. Zu klaren rechtlichen Verpflichtungen kam es kaum, aber bis 2020 sollte für die Entwicklungsländer 100 Milliarden \$ umfassender „Green Climate Fund“ errichtet werden.

Insgesamt kann man wohl sagen, dass es nicht zuletzt aufgrund der zahlreichen internationalen Aktivitäten im Bereich des Umweltschutzes zu einer starken Bewusstseinsbildung gekommen ist, die wiederum dazu führte dass es heute eine Unzahl von internationalen Umwelt- Abkommen, Institutionen und Diskussionsforen gibt, die sich darum bemühen, Umweltprobleme auf einer internationalen rechtlichen Basis zu lösen. Auch wenn der Rechtscharakter internationaler Abkommen nicht immer dem von innerstaatlichen Gesetzen entspricht, so werden doch immer wieder Schritte in Richtung eines internationalen Umweltschutz- Rechts gesetzt.

5. Das internationale Handelsrecht

Kaum ein anderer Bereich drückt die gewaltigen Dimensionen der Globalisierung so deutlich aus wie der Anstieg des internationalen Handels: 15 000 % in den letzten zwei Generationen! Es liegt daher auf der Hand, dass die Einhaltung international verbindlicher Regeln in diesem Bereich ein Gebot der Stunde ist.

Diese Situation kommt vor allem auch durch die Welthandelsorganisation (WTO) zum Ausdruck, die in ihren Statuten den Mitgliedern klare Verhaltensweisen vorschreibt. Neben dem Handel geht es dabei auch um internationale Finanztransaktionen; um geistiges Eigentum; um den See- und Luftverkehr; um die Ausbeutung von Bodenschätzen am Meeresgrund; sowie um Regelungen betreffend die Wiedergutmachung bei Verstaatlichung ausländischen Eigentums. Aber auch in diesen Bereichen gibt es Kontroversen, wie etwa hinsichtlich der Forderung der „Dritten Welt“ betreffend eines „Rechts auf Entwicklung“ oder eines billigeren Zugangs zu Medikamenten. Auch Handelsdifferenzen, ja Handelskriege sind immer wieder Ausdruck bestehender Interessens- und Auffassungsunterschiede. Selbst zwischen Partnern wie den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Union kommt es immer wieder zu Auseinandersetzungen, wie etwa hinsichtlich der mit Hormonen gefütterten Rindern oder der genetisch modifizierten Nahrungsmittel.

Wie der US- Wahlkampf für die Präsidentschaftswahlen 2016 zeigt, enthalten Handelsabkommen nicht nur Sprengstoff für zwischenstaatliche Auseinandersetzungen, sondern auch für innerstaatlichen Streit. Ging man die längste Zeit davon aus, dass freier Handel im Sinne der „komperativen Vorteile“ letztlich allen Ländern nützt, so musste man jetzt feststellen, dass es auch innerhalb eines Landes Gewinner und Verlierer geben kann. Wenn etwa ein amerikanischer Textilbetrieb nach China verlegt wird, können die Aktienbesitzer dieses Konzerns aufgrund der billigeren Produktionskosten in Asien schöne Gewinne erzielen; die amerikanischen Arbeiter und Angestellten, die von dieser Auslagerung betroffen sind, leiden hingegen. Die für sie in der Theorie vorgesehene Möglichkeit, zu neuen bzw. besseren Jobs zu wechseln, ist in der Praxis oft kaum gegeben.

- Ursprünglich gehörte die Vorgänger- Organisation der WTO, das GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) zu jener Nachkriegsorganisation wie sie von den Vereinigten Staaten neben den Vereinten Nationen für den Sicherheitsbereich, 1944 in Bretton Woods für die für die neue Welt-Wirtschaftsordnung eingerichtet wurde. Neben der Weltbank und dem Internationalen Währungsfond sollte eine Internationale Handelsorganisation (ITO) Barrieren für den internationalen Handel beseitigen. Der US- Kongress verwarf jedoch die „Havanna- Charta“, die die Gründung der ITO vorsah.

23 Staaten einigten sich dann 1947 auf ein General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) mit dem Ziel, Handelsbarrieren abzubauen. Tatsächlich wurde in acht Verhandlungsrunden zwischen 1947 und 1994 viel erreicht: Zölle wurden massiv reduziert; es wurden Maßnahmen gegen Preis- Dumping gesetzt; und auch der Abbau von nicht- tarifarischen Handelshemmnissen wurde in Angriff genommen.

- 1995 wurde dann die WTO gegründet. In der Gründungsvereinbarung wird auf 30 000 Seiten festgehalten, nach welchen Regeln die Organisation

funktionieren sollte; welche Verpflichtungen Mitglieder eingehen müssen; und vor allem, wie Streitigkeiten geschlichtet werden können. Neben dem Warenhandel wurden auch die mit Handel verbundenen Aspekte des „Geistigen Eigentums“ (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights; TRIPS), sowie der Handel betreffend Dienstleistungen (General Agreement on Trade in Services; GATS) geregelt.

Im Wesentlichen regelt die WTO den Zugang zu den Märkten und ist bestrebt, durch bindende Regeln Verhaltensweisen sicherzustellen. Eigene Bestimmungen hinsichtlich nicht- tarifarischer Handelshemmnisse betreffen Aspekte der Gesundheit, Lebensmittel, sowie verschiedene Formen von Subventionen. Wenn Bestimmungen nicht eingehalten werden, gibt es Regeln für Gegenmaßnahmen. Grundsätzlich kann man wohl sagen, dass es das Ziel der WTO ist, auf der Basis liberaler Werte Rechtsgrundlagen zu schaffen, die es ermöglichen, den freien Handel zu verwirklichen. Dies ganz im Sinne des 1937 von Cordell Hull geschriebenen Buches „Economic Barriers to Peace“, wonach Freihandel Wohlfahrt und Frieden mit sich bringt.

Entsprechend wurden GATT und WTO so ausgerichtet, dass die Liberalisierung des Handels nach den Prinzipien der Gegenseitigkeit, der Nicht- Diskriminierung, sowie der Unterstützung der Entwicklungsländer erfolgen sollte. Dazu wurden ein Streitschlichtung- Verfahren eingerichtet, die Meistbegünstigungs- Klausel verbindlich verankert, und Konzessionen für Entwicklungsländer festgelegt.

- Es würde, so die herrschende Meinung, im Interesse aller Mitglieder liegen, diese Prinzipien und die darauf aufbauenden WTO- Regeln einzuhalten, da dies allen zugute käme. Darüber hinaus hat die WTO ihre eigenen Möglichkeiten, die Einhaltung der Satzung durchzusetzen. Dies deshalb, weil sich alle 153 Mitglieder der WTO, meistens Staaten, verpflichtet haben, die Verträge einzuhalten. Während im Rahmen des GATT ein Streitschlichtungsverfahren darauf abzielte, das Einverständnis aller Beteiligten herzustellen, wurde im Rahmen der WTO 1995 ein „Dispute Settlement Body“ (DSB) eingerichtet, der verbindliche schied Sprüche fällen kann. Damit sollte der Rechtssicherheit und der Vorhersehbarkeit gedient werden.

Während also die Streitschlichtung im Rahmen des GATT doch noch sehr stark von machtpolitischen Gegebenheiten abhängig war, sind DSB und das Berufungsgremium im Rahmen der WTO angehalten, nach rechtlichen Erwägungen zu entscheiden, praktisch also wie Gerichte. Damit hat die WTO die Möglichkeit, Recht durchzusetzen. Und dies nicht nur im Bereich des Warenaustausches, sondern auch bei Dienstleistungen (GATS) und bei geistigem Eigentum (TRIPS). Darunter fallen Copyrights; Trademarks; Herkunftsbezeichnungen; industrielles Design; Patente etc. Und auf Wunsch der Entwicklungsländer wurden auch die Bereiche Landwirtschaft und Textilien miteinbezogen (auch wenn die Agrarsubventionen in den Industrieländern weiter sehr hoch bleiben; manche sprechen von 1 Milliarde \$ am Tag). Außerdem ist es gelungen, nicht- tarifarische Handelshemmnisse stark zu reduzieren.

Somit wurde das internationale Handelsrecht auf eine rechtliche Grundlage gestellt, die Vertragsparteien bindet. Die WTO hat darüber hinaus noch die Möglichkeit Staaten zu verpflichten, WTO- Entscheidungen einzuhalten.

III. Recht und Macht in den internationalen Beziehungen

Auf die besondere Wechselwirkung von Recht und Macht gerade in den internationalen Beziehungen wurde schon mehrmals hingewiesen, und auch darauf, dass gerade von Großmächten immer wieder eigene Interessen ohne Rücksicht auf rechtliche Bestimmungen durchgesetzt werden. Hier soll zunächst untersucht werden, wer heute überhaupt die Macht und die Möglichkeit hat, Normen zu setzen, die international gelten sollen bzw. wer diese weiter entwickeln kann. Dann geht es um die besondere Machtposition der USA; und schließlich um die Frage, ob es Ansätze zu einer Weltgesellschaft gibt.

- Wer kann internationale Normen setzen?

Auf die besondere Rolle der internationalen Organisationen, insbesondere der Vereinten Nationen bei der Weiterentwicklung des internationalen Rechts in den verschiedenen Bereichen wurde immer wieder hingewiesen. Auf zahlreichen Konferenzen wurden Grundsatzklärungen und Protokolle, Rahmenabkommen und Aktionspläne diskutiert und formuliert; von den Menschenrechten bis zum Umweltrecht; vom Gewaltverbot bis zum Handelsrecht. Dabei geht es nicht nur um die Formulierung klarer gesetzlicher Normen, auch die damit verbundene Vorarbeit bzw. die Bewusstseinsbildung in den einzelnen Bereichen spielt eine große Rolle. So gibt es etwa im Bereich der Vereinten Nationen unzählige Berichte und Statistiken, die aufzeigen, wie sich Menschenhandel und Korruption, Terror und Zwangsarbeit, die Ausbeutung von Kindern oder die Piraterie in der Welt entwickeln. Diese Berichte schaffen nicht unmittelbar neues Recht, leisten aber einen wesentlichen Beitrag dazu, dass neue Schritte in diese Richtung unternommen werden.

Andere Berichte, wie etwa der „World Wildlife Crime Report“, befassen sich mit dem Handel geschützter Tierarten; oder mit der Möglichkeit, bei der Bekämpfung des Terrors zusammenzuarbeiten („Manual on International Cooperation in Criminal Matters related to Terrorism“); bzw. mit Fragen, auf welcher rechtlichen Basis Terror bekämpft werden kann („International Law Aspects of Countering Terrorism“).

All diese bewusstseinsbildenden Maßnahmen spielen, insbesondere im Zusammenwirken mit neuen Playern gerade hinsichtlich neuer Vertrags- und Gesetzesinitiativen im internationalen Bereich eine große Rolle. Es ist bekannt, dass es NGOs in den verschiedensten Bereichen gelungen ist zu erreichen, dass Verträge abgeschlossen werden. Dazu zählen der Vertrag betreffend das Verbot von Landminen genauso wie alle Bestimmungen hinsichtlich der „nachhaltigen Entwicklung“; der Vertrag betreffend das Verbot von Kinderarbeit oder die Verträge zum Schutz von Minderheiten.

Und wenn manche Autokraten glauben, sie könnten internationale Standards weiter nach Belieben verletzen, dann haben NGOs immer wieder gezeigt, wie ihre Methode von „naming and shaming“ sehr wohl dazu führen kann, dass Missstände abgestellt werden bzw. letztlich Recht angewendet wird. Natürlich gibt es auch dabei immer wieder eine enge Verbindung von Recht und Macht. Der frühere Staatspräsident des Tschad, Hissène Habré, musste sein Land erst verlassen, nachdem die Franzosen einen Putsch gegen ihn unterstützt hatten;

und zum Prozess in Dakar kam es erst, nachdem der Staatspräsident des Senegal zugestimmt hatte.

Auch die Bedeutung der großen internationalen Medien ist längst erwiesene Sache: manchmal wurde sogar gesagt, ein internationales Ereignis hat erst dann stattgefunden, wenn CNN darüber berichtet hat. Eine ähnliche Bedeutung haben andere international etablierte Medien wie BBC; die New York Times; Al-Jazeera oder selbst Russia Today. Sie alle spielen dann eine Rolle, wenn es darum geht, Missstände aufzuzeigen oder dagegen Abhilfe zu verlangen. Wenn der Kolumnist der New York Times, Nicholas Kristof, darstellt, wie in den verschiedensten Teilen der Welt Frauen misshandelt, Kinder ausgebeutet oder Krankheiten nicht behandelt werden, dann haben seine Artikel einen Einfluss, der kaum überschätzt werden kann.

Schon der französische Fernseh- Philosoph Bernard-Henry Levy hat fast im Alleingang gezeigt, welchen Einfluss heute ein Einzelner haben kann, als er den seinerzeitigen französischen Staatspräsident 2011 überredete, im Libyen- Konflikt zu intervenieren.

Und internationale Konzerne spielen bei der Festlegung internationalen Rechts dort eine Rolle, wo ihre Interessen betroffen sind. Das gilt für Handelsverträge genauso wie für Umwelt- Standards; oder bei der Einsetzung von Schiedsgerichten. Dass dabei Macht umso massiver ausgeübt werden kann, je intensiver das Zusammenspiel der verschiedenen Player ist, liegt auf der Hand.

Die in den letzten Jahren eingerichteten Tribunale und Gerichte stellen einen wesentlichen Schritt vor allem hinsichtlich der Weiterentwicklung des internationalen Strafrechts dar: das Militärtribunal für das frühere Jugoslawien, jenes für Ruanda, sowie der Internationale Strafgerichtshof in Den Haag sind einige Beispiele dafür. Es ist richtig, dass gerade der Internationale Strafgerichtshof immer wieder einer heftigen Kritik ausgesetzt ist: zu langsam, zu teuer, zu einseitig. Diese Kritik ist wohl nicht ganz von der Hand zu weisen. So wurde im Jänner 2016 in Den Haag der Prozess gegen den früheren Staatspräsidenten der Elfenbeinküste, Laurent Gbagbo, wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit eröffnet. Er unterlag im Bürgerkrieg Alassane Ouattara, dem dieselben Vergehen vorgeworfen wurden. Allerdings war dieser mit Frankreich verbündet, während die Politik Gbagbos den Franzosen die längste Zeit ein Dorn im Auge war. Kein Wunder, dass die afrikanischen Staaten beschlossen, niemanden mehr vor den Internationalen Strafgerichtshof nach Den Haag zu schicken

- Die Sonderstellung der USA

Die Sonderstellung der Vereinigten Staaten von Amerika in der Welt begründet sich einmal darauf, dass die USA im traditionellen Sinne, also wirtschaftlich und militärisch, die stärkste Macht der Welt sind; auf den „ American Exceptionalism“, also auf den Glauben, dass Amerika eine besondere Mission hat; letztlich natürlich auf die Tatsache, dass die USA nach dem Zweiten Weltkrieg auch den Kalten Krieg gewonnen haben.

Teil des „American Exceptionalism“ ist es, dass es die Vereinigten Staaten ablehnen, von internationalen Organisationen zur Rechenschaft gezogen zu werden. Das nationale Interesse hat Vorrang und wird im traditionellen Sinne

auch mit bewaffneter Gewalt verteidigt. Es gibt eine lange Liste von internationalen Verträgen, die von den Vereinigten Staaten nicht ratifiziert wurden: die Wiener Vertragsrechts- Konvention; die Seerechts- Konvention; der Atomsperrvertrag; die Konvention betreffend die Diskriminierung von Frauen; die Konvention betreffend die Rechte von Kindern; das Kyoto- Protokoll; und gegen manche internationale Verträge, wie jenen betreffend die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofes, sind sie sogar Sturm gelaufen. Darin kommt der Unwille der USA zum Ausdruck, eine internationale Gerichtsbarkeit anzuerkennen. Dies gilt auch für Streitigkeiten innerhalb der WTO sowie für Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof oder dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Warum das so ist, erklärt Christian Prosl in einem Vortrag vor dem „Cosmos-Club“ in Washington 2011 so: es gibt einmal formelle Gründe, wenn in den USA internationale Verträge im Senat eine Zweidrittelmehrheit brauchen, die schwer zu erreichen ist. Der tiefere Grund liegt aber doch darin, dass die Amerikaner von ihrer Ausnahmestellung überzeugt sind. Die USA beanspruchen nämlich für sich eine Sonderstellung, obwohl sie an den meisten internationalen Vertragsverhandlungen durchaus teilnehmen und diese auch beeinflussen. So waren die USA eine treibende Kraft beim „Nuclear Test-Ban-Treaty“, der Senat stimmte aber letztlich nicht zu. Genauso wenig unterzeichneten die USA die internationale Konvention betreffend den Gebrauch von Landminen (Ottawa-Konvention).

Es ist daher wohl nicht überraschend, dass weite Teile der österreichischen Bevölkerung skeptisch sind, wenn es darum geht mit den USA die „Transatlantische Handels- und Investitions- Partnerschaft“ (TTIP) zu vereinbaren. So sehr man mit dem Abbau bzw. der Beseitigung von Handelshemmnissen einverstanden sein mag, so befürchtet man doch, dass die USA den Vertrag benutzen um den Europäern ihre Lebensweise vorzuschreiben, und dies in den verschiedensten Bereichen: etwa beim Arbeitsrecht; bei Fragen betreffend die Gesundheit von Lebensmitteln; beim Daten- und Verbraucherschutz; genauso wie beim Umwelt- und Tierschutz. Außerdem besteht die Befürchtung, dass bei Schiedsverfahren die Übermacht der USA gegenüber österreichischen bzw. europäischen Interessen zur Geltung kommt.

Sind diese Befürchtungen berechtigt? Zweifellos haben die USA ihre eigenen Regeln und ihre eigene Tradition, Verträge auszulegen und Recht zu sprechen. Das gilt für Exportgenehmigungen von Gütern genauso wie für Klagen gegen Personen oder Unternehmen, deren physische Präsenz in den USA gar nicht gegeben ist. Banken, Unternehmen, aber auch Privatpersonen können nach amerikanischem Recht angeklagt werden, auch wenn sie das Recht ihres eigenen Staates in keiner Weise verletzt haben. Es genügt, dass ein amerikanisches Gericht, das für sich eine universelle Gerichtsbarkeit in Anspruch nimmt, Anhaltspunkte für eine Rechtsverletzung findet. Es gibt zahlreiche Beispiele dafür, dass die USA versucht haben, ihre Rechtsvorstellungen, manchmal auch in Verbindung mit typisch amerikanischen Rechts- Instrumenten, wie etwa Sammelklagen, durchzusetzen. Das gilt auch für den Bereich des Schadenersatzes, wo es nach österreichischem Recht vor allem um Wiedergutmachung, nach amerikanischem Recht aber auch um Strafe geht.

Insgesamt kann man wohl sagen, dass das amerikanische Rechtssystem einerseits, das österreichische bzw. europäische andererseits die spezifischen Charakteristika der einzelnen Rechtskulturen widerspiegelt. Machtverhältnisse haben die jeweiligen Rechtssysteme geprägt und es liegt daher in der Natur der Sache, dass auch zwischen Rechtssystemen Machtfragen eine Rolle spielen.

** Dr. Wendelin Ettmayer; geb. 1943; aufgewachsen in Neukirchen am Walde;
1977 - 1993: Abgeordneter zum Nationalrat;
1994 - 2008: u.a. Botschafter in Finnland; Kanada und beim Europarat.
Autor verschiedener Publikationen; siehe Website:
www.wendelinettmayer.at*