

JOHN J. MEARSHEIMER / STEPHEN M. WALT**The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy**

New York 2007

Farrar, Strauss and Giroux, 484 S.

Wer einen schmalen Grat betritt, darf sich nicht wundern, wenn es links und rechts steil bergab geht und die Luft dünn wird. Diese Erfahrung jedenfalls dürften Stephen M. Walt und John J. Mearsheimer in den vergangenen Monaten mehrfach gemacht haben. Denn seitdem die beiden US-amerikanischen Politikwissenschaftler mit ihren Thesen zur »Israel Lobby and US Foreign Policy« hervorgetreten sind, konnten sie sich über mangelnde Aufmerksamkeit wahrlich nicht beklagen. Von links kritisierten Skeptiker politikwissenschaftlichen Neorealismus in Reinform, von rechts erhoben jüdische Verbände den Vorwurf, die Autoren predigten unverhüllten Antisemitismus. Derweil beharkten sich auf Internetforen Anhänger und Gegner der Lobby-Thesen in polemischen Grabenkämpfen. Fest steht: Seit Samuel Huntingtons *Foreign Affairs*-Essay zum »Clash of Civilizations« dürfte kaum eine politikwissenschaftliche Veröffentlichung so sehr die Gemüter erhitzen haben wie das Oeuvre der beiden Akademiker. Was war geschehen?

Im März 2006 veröffentlichten Mearsheimer und Walt, renommierte Politikwissenschaftler der Universitäten Harvard und Chicago, in der *London Review of Books* einen umfangreichen Essay zur »Israel Lobby«. Der Text war zuvor von der namhaften *Atlantic Monthly* als zu brisant abgelehnt worden. Nach der Veröffentlichung in London wurde eine überarbeitete Fassung des umstrittenen Beitrags binnen kürzester Zeit rund eine Viertel Millionen Mal von der Webseite der *Kennedy School of Governance* in Harvard heruntergeladen. Einerseits, so scheint es, ist dies der Stoff, aus dem Bestseller sind. Andererseits, so wurde deutlich, haben die Thesen durchaus das Zeug, sich zu einem politikwissenschaftlichen Alptraum zu entwickeln: Denn wer wesentlich ein Nervenende berührt, muss mit nervösen Reaktionen rechnen.

Dabei ist die Argumentation der Autoren in ihrer nun nachgereichten Monographie im Grunde wenig kompliziert: In einem ersten Schritt beschreiben sie Ausmaß und Umfang US-amerikanischer Unterstützungsleistungen für den Staat Israel. Bekanntlich setzen sich diese nicht nur aus erheblichen Finanz- und Mili-

tärhilfen zusammen, sondern auch aus tatkräftiger politischer Rückendeckung – sei es im UN-Sicherheitsrat durch großzügiges Verwenden eines Pro-Israel-Vetos oder in zahlreichen bilateralen Abkommen. Im Anschluss daran versuchen die Autoren, gemäß der realistischen Schule der Internationalen Beziehungen, überzeugende Erklärungsmuster für dieses Verhalten auszumachen – und werden nicht fündig. Zunächst werden herkömmliche Erklärungsansätze für pro-israelische US-Außenpolitik skizziert. Dabei werden oft angeführte moralische Überlegungen, die eine Unterstützung Israels erforderlich machen, als historisch überkommen zurückgewiesen. Und auch demokratietheoretische Argumentationen werden von den Autoren als inhaltlich nicht zu rechtfertigen abgewiesen. Die Rationale: Israel habe heute jedes moralische Alleinstellungsmerkmal eingebüßt und könne in Anbetracht der aktuellen Lebensumstände der palästinensischen Bevölkerung mitnichten als »einzige Demokratie im Nahen Osten« dargestellt werden – oder, wie es US-Präsidentenskandidatin Hillary Clinton formulierte, als »beacon of what is right«. Diese provokative Argumentation gipfelt in der These, dass von einer wie auch immer gearteten Interessensgleichheit zwischen Washington und Jerusalem keine Rede mehr sein könne. Die enge Allianz mit Israel habe sich seit Ende des Kalten Krieges vielmehr zu einer schweren Belastung für US-amerikanische Interessen entwickelt – und müsse heute hinterfragt und umstrukturiert werden. Dies übrigens nicht nur im Hinblick auf US-Interessen, sondern auch eingedenk des langfristigen Eigeninteresses Israels. Leitspruch: Jerusalem muss vor sich selbst geschützt werden.

In einer fast schon scholastischen Argumentationskette leiten die Autoren sodann die Frage ab, aus welchem Grund Israel seit Jahrzehnten in den Genuss stetig wachsender und zunehmend von allen Konditionen befreiter US-Unterstützung gekommen ist.

Die Ursache hierfür machen die Autoren in der effizienten Arbeit einer professionell agierenden, jedoch keinesfalls übermächtigen »Israel Lobby« aus, die regelmäßig und auf verschiedenen Ebenen maßgeblichen Einfluss auf die US-Politik nehme. Die Lobby wird dabei definiert als ein loses Konglomerat christlich-zionistischer, jüdischer und idealistisch-neokonservativer Organisationen und Einzelpersonen, die sowohl über Wahlkampfspenden direkten Einfluss auf Entscheidungen nehmen als auch über öffentlichkeitswirksame Kampagnen nahezu jede Kritik an israelischem Regierungshandeln mit dem Vorwurf des Antisemitismus ausbremsen.

So weit – so brisant. Liefern Mearsheimer & Walt ergo eine Neuauflage der berüchtigten »Protokolle der Weisen von Zion« – jenem antisemitischen Machwerk des zaristischen Russlands, an dem Generationen von anti-jüdischen Verschwörungstheoretikern das kleine Einmaleins des Rassismus studierten? Zumindest in den USA wurde das Werk in exakt diesem Kontext wahrgenommen. »Yes, it is Anti-Semitic« titelte etwa die *Washington Post*, während die *Anti Defamation League* den Autoren ein Wühlen im »anti-jüdischen Bodensatz« vorwarf.

In Deutschland wurde das Werk dagegen positiver aufgenommen. Und wirklich: Jede nüchterne Bestandsaufnahme wird zu dem Schluss kommen, dass der Vorwurf des Antisemitismus nicht verfängt; Mearshamer und Walt sind keine Antisemiten. Zudem lassen sie keine Gelegenheit aus, sich von antijüdischen, antisemitischen aber auch anti-zionistischen Positionen deutlich und offensiv abzugrenzen. So differenzieren sie zwischen organisierter Pro-Israel-Lobby und jüdischen US-Bürgern und beugen damit jeder Pauschalisierung vor. Zudem verteidigen sie das Kernanliegen der Lobby wiederholt als grundsätzlich legitim. So wird die Arbeit der Israel-Lobby etwa im Hinblick auf die Tätigkeit anderer Interessensgruppen als durchaus systemadäquat beschrieben: Angesichts der US-amerikanischen Verfassungswirklichkeit seit der Staatsgründung sei das Wirken der Israel-Lobby schlicht »so amerikanisch wie apple pie«.

Erkennbar ist in diesem Zusammenhang auch der Versuch, Kritik a priori zu entkräften. Dies geschieht nicht zuletzt durch einen handfesten wissenschaftlichen Apparat von immerhin 120 Seiten Endnoten. Dieser soll offensichtlich einige Vereinfachungen und Missverständnisse des ursprünglichen Zeitschriftenaufsatzes aufklären und die Debatte rationalisieren – ein Versuch, der bislang jedoch weitgehend gescheitert ist. Der aktuelle Diskurs in den Vereinigten Staaten dreht sich vielmehr weiterhin um den Vorwurf des Antisemitismus sowie um – bisweilen etwas kleinlich erscheinende – Auseinandersetzungen um die wissenschaftliche Herangehensweise der Verfasser. Nun gut: Das Werk kann durchaus methodisch hinterfragt werden. Denn trotz einer akribischen Materialsichtung sowie trotz des umfangreichen Endnotenapparats bleibt der Text bisweilen stark im Anekdotischen. Dies tut der Ad-hoc-Überzeugungskraft zwar keinen Abbruch, verwandelt aber die stringente Argumentation bisweilen in eine etwas zu phänotypische Oberflächenanalyse. Begrenzt wird das Werk ebenfalls durch die theoretische Verortung der Autoren, die in ihren rationalistischen Interessens- und Ursache-Wirkungs-Kalkulationen bisweilen irrationale Momente internationaler Politik sowie Wahrnehmungs- und Diskursanalysen vernachlässigen.

Doch angesichts der politischen Sprengkraft der Argumentation wirkt diese Kritik wie Glasperlenspiel. Sicher: Mangelnde wissenschaftliche Lauterkeit im Detail wäre kein Kavaliersdelikt. Wenn Fußnotendebatten jedoch das Kernanliegen des Beitrags – nämlich die grundsätzliche Infragestellung des vergangenen Jahrzehnts US-amerikanischer Außenpolitik durch zwei renommierte Experten – an den Rand drängen, ist dies zu bedauern. Die Thesen haben eine kontroverse Diskussion nicht nur verdient, sondern erzwingen sie geradezu. Die Tatsache, dass eine solche Auseinandersetzung zumindest in den USA bislang weitgehend unterbleibt, ist dabei zumindest für die Verfasser ein Anzeichen dafür, dass ihren Argumentationen substanziiell kaum etwas entgegenzusetzen ist.

Was also ist inhaltlich von den Kernthesen zu halten? Dass die organisierten jüdischen Communities in den USA die Außenpolitik der Vereinigten Staaten maßgeblich (mit)prägen, wird kein politischer Beobachter ernsthaft bezweifeln – auch

wenn Mearsheimer & Walt den Einfluss dieser Lobby – etwa in Bezug auf den Irakkrieg – etwas überschätzen dürften. Dass diese aktuelle Politik dabei von einer starken Ungleichbehandlung (jüdisch) israelischer und palästinensischer Akteure geprägt wird, ist ebenfalls schwerlich zu leugnen. Dass maßgebliche israelische Entscheidungsträger es zudem verstanden haben, nahezu jede israelische Regierungspolitik unter dem sakrosankten US »War on Terror« zu subsummieren, ist ebenfalls kaum umstritten. Und eben dies ist ein Kernpunkt der Argumentation: Die von den Autoren beschriebene Konstruktion einer umfassenden Interessensgleichheit zwischen israelischem und US-amerikanischem »Kampf gegen den internationalen Terrorismus« erweist sich als extrem effektiv und wirkungsmächtig. In einer geschickten Verknüpfung erscheint in der Post-WTC-Welt derzeit noch der umstrittenste Ausbau israelischer Siedlervorposten im Westjordanland als legitime Reaktion auf die Anschläge des 11. September, die nur von unpatriotischen Defätisten als unangebracht wahrgenommen werden können. Moderate Politik wird so dauerhaft diskreditiert.

Dies ist politisch zu kritisieren, aber grundsätzlich natürlich kein rein israelisches Phänomen. So untersuche das renommierte *Third World Quarterly* unlängst die Auswirkungen des »War on Terror« auf Gesetzgebungsstrategien in verschiedenen Staaten des »Südens«. Festgestellt wurde weltweit eine bedrohliche Ausweitung staatlicher Kompetenzen gegenüber liberalen Bürgerrechten sowie zahlreiche rechtlich umstrittene außenpolitische Maßnahmen – jeweils schein-legitimiert durch den Anti-Terrorkampf der Regierung Bush. Dass ähnliche Bestrebungen im Kontext des Nahostkonflikts auftauchen, sollte daher nicht überraschen. Die Empfehlung der Autoren, die aktuelle US-Politik für eine ausgeglichene Herangehensweise aufzugeben, in der eine Zweistaatenlösung nicht nur als Fernziel, sondern als Gegenstand konkreter politischer Schritte behandelt wird, ist selbstverständlich überzeugend. Zudem ist sie in Anbetracht des Scheiterns der aktuellen Nahostpolitik Washingtons vom Libanon bis nach Bagdad und Teheran wohl auch wahrscheinlicher, als von den Autoren angenommen. Im Prozess der Umsetzung müsste sich eine neu gewählte US-Regierung dabei allerdings gegen die in dem Werk geschilderten organisierten Interessen durchsetzen. Dies wäre – sofern die Analyse von Mearsheimer & Walt zutrifft – mit erheblichen politischen Kosten verbunden.

In Anbetracht der stetig wachsenden politischen, finanziellen und nicht zuletzt menschlichen Kosten der aktuellen US-Politik im »Greater Middle East« könnte ein solcher Kurswechsel jedoch langfristig attraktiver erscheinen als ein kostspieliges »Weiter so«. Denn den zu Beginn beschriebenen *schmalen Grat* über den Abgrund hat politisch nicht nur das Autorenduo Mearsheimer & Walt betreten, sondern seit Jahren auch die Regierungsriege um George Walker Bush. Und die Luft auf diesem Grat wird täglich dünner.

*Michael Bröning,
Friedrich Ebert-Stiftung, Amman*

DAVID HELD

Soziale Demokratie im globalen Zeitalter

Frankfurt a. M. 2007

Suhrkamp, 288 S.

Mehr als 17 Jahre nach dem Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung und dem vermeintlichen »Ende der Geschichte« arbeiten Experten angesichts der mannigfaltigen und sich teils verschärfenden globalen Probleme immer noch daran, wie eine angemessene Weltordnung aussehen soll und wie sie durchgesetzt werden kann – zu Recht. Der britische Politikwissenschaftler David Held, der sich seit mehr als zehn Jahren mit globalen Transformationsprozessen beschäftigt und zu diesem Thema zahlreiche Bücher und Aufsätze veröffentlicht hat, legt mit diesem Buch einen weiteren Weltordnungsentwurf mit ausdrücklichem Realisierungsanspruch vor. Der englische Titel des Originals von 2004, *Global Covenant. The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus*, fasst den Inhalt besser zusammen als der deutsche, denn es geht darin um die Begründung eines globalen Bündnisses für die sozialdemokratische Alternative zum marktliberalen *Washington Consensus*.

Mit einem hohen Anspruch auf programmatischer sowie auf analytischer und strategischer Ebene möchte Held aufzeigen, wie die Globalisierung so gestaltet werden kann, dass sie zu »einem Mehr an menschlichen Entfaltungsmöglichkeiten, zu einem gerechten Welthandelssystem, zu Demokratie und Gerechtigkeit« (15) führt: Wege zu einer globalen sozialen Demokratie.

Das Buch ist nach einer ausführlichen Einleitung in drei handliche Teile gegliedert: Wirtschaft, Politik und Recht, die Held als Kernbereiche des globalen Wandels identifiziert. Diese Kapitel beinhalten jeweils einen deskriptiven, einen diagnostischen und einen programmatischen Abschnitt. In einem abschließenden Kapitel wird das »neue Programm« dargestellt, ein Programm, das »die Grundlagen eines neuen globalen Bündnisses entfalte[t], das die ökonomische Globalisierung mit gesellschaftlicher Integration und sozialer Gerechtigkeit versöhnen könnte« (22).

Helds Vorgehensweise ist eher breit als tief angelegt, d. h. er bemüht sich, eine große Vielzahl von Aspekten des Globalisierungsprozesses der letzten Jahre und Jahrzehnte zu beleuchten. Dabei arbeitet er sich zunächst an populären Positionen ab und konfrontiert diese mit umfangreichem statistischen und empirischen Material. Diese Positionen sind in ihrer Pauschalität allerdings nicht schwer zu widerlegen, denn natürlich ist Globalisierung nicht einfach gleichzusetzen mit Amerikanisierung und nicht alle Entwicklungsländer sind Verlierer des Welthandels. Im Rahmen dieser Auseinandersetzung setzt Held jedenfalls auf Differenzierungen, die teilweise in Katalogen mit 20 oder mehr Einzelaspekten enden. In den diagnostischen Abschnitten führt dies zur Identifikation vieler einzelner Probleme – und auch ermutigender Tendenzen, v. a. im Bereich von Deklarationen,

UN-Beschlüssen, Völkerrecht und globaler Akzeptanz bestimmter Werte – und entsprechend vieler Handlungsempfehlungen. Der Ausarbeitungsgrad letzterer ist oft recht weit entwickelt, in der Regel reflektiert Held bereits verschiedene Umsetzungsphasen und Wirkungsgrade einzelner Maßnahmen, wie etwa beim Ausbau von Institutionen globaler politischer Steuerung über initiiierende »global issue networks« bis hin zur Institutionalisierung mehrschichtiger und multizentrischer Systeme (163 ff.). Allerdings wird nicht immer deutlich, wie die verschiedenen Probleme zusammenhängen oder inwiefern die verschiedenen Handlungsempfehlungen einander stützen bzw. wie diese miteinander vereinbar sind. Für sich genommen erscheinen die Maßnahmen allerdings meist sinnvoll und prinzipiell realisierbar.

Das »neue Programm«, das im letzten Kapitel des Buches skizziert wird, trägt diesen Namen durchaus zu Recht, genau genommen ist es ein Programm*katalog* – Held fasst die ethischen Leitprinzipien sowie die institutionellen Ziele der globalen sozialen Demokratie zusammen, d. h. die »Verpflichtung auf kosmopolitische ethische Ideale« und den »Versuch, diese in den wesentlichen politischen, sozialen und ökonomischen Institutionen zu verankern« (248). Abschließend gibt Held einen Überblick über die zunächst dringlichen und später langfristig zu ergreifenden Maßnahmen in »Wirtschaft, Politik, Recht und Sicherheit«. Die Unterscheidung der verschiedenen zeitlichen Perspektiven in Helds Maßnahmenkatalog ist hilfreich, allerdings ist die Fülle der aufgeführten Maßnahmen nicht leicht zu überschauen, zumal sie sich auf solch unterschiedlichen Abstraktionsebenen wie »Regulierung der globalen Märkte« und »Erfüllung der Zielvorgabe der UN zur Entwicklungshilfe (0,7 Prozent des BIP)« bewegen.

Die »kosmopolitischen Prinzipien« haben einen erheblichen Stellenwert als Basis wie auch als Zielorientierung im Rahmen des »neuen Programms« und werden daher in einem Anhang ausführlich erläutert – als Zusammenhang acht zentraler Prinzipien, die vom Prinzip des gleichen Wertes und der gleichen Würde eines jeden Menschen über das Prinzip persönlicher Verantwortung und Rechenschaftspflicht bis hin zum Prinzip der Nachhaltigkeit reichen.

Was von Held jedoch stiefmütterlich behandelt wird, ist die Frage nach den treibenden Faktoren und der Dynamik des gegenwärtigen Globalisierungsprozesses, bzw. sie droht sich immer wieder im Dickicht diverser in Augenschein genommener Entwicklungsstränge zu verlieren. Allein ein Strang wird von ihm mehrfach besonders hervorgehoben, und zwar die Entwicklung von Kommunikationstechnologien, die für weite Teile der Weltbevölkerung nicht nur globale raum-zeitliche Distanzen auf das Maß von TV-Fernbedienungen, Mausclicks und den Griff zum Handy oder Telefonhörer haben zusammenschrumpfen lassen, sondern letztlich zu einer Entkopplung räumlicher und zeitlicher Verhältnisse auf dem Globus geführt haben. Mit, so Held, entsprechenden Folgen für Wirtschaft, Politik und Recht. Die dadurch bedingten und bewirkten Veränderungen im raum-zeitlichen Gefüge menschlicher Gesellschaften stehen immer wieder im Zentrum seiner Be-

trachtungen und bilden die Basis der in den verschiedenen Abschnitten mehrfach wiederholten Diagnose: Ein großes, wenn nicht *das* Kernproblem wirtschaftlicher, politischer und rechtlicher Gestaltung der Globalisierung bestehe in der Ungleichzeitigkeit der Entwicklungsprozesse auf der Ebene tatsächlicher Interdependenzen einerseits und ihrer institutionellen Koordination bzw. Regulierung andererseits. Hierzu gehört etwa, dass Sozialpolitik weiterhin auf nationaler Ebene angesiedelt ist, während die tatsächliche, mittlerweile globale Länge und komplexe Dichte sozialer, v. a. wirtschaftlicher Interdependenzen nur noch supranationale Lösungen zulässt, die über mehrere Ebenen implementiert werden müssen; oder dass »die heutigen Finanzinstitutionen vor mehr als fünfzig Jahren unter wirtschaftlichen Bedingungen entstanden sind, die sich seither drastisch gewandelt haben«, und sie daher »nicht länger in der Lage sind, auf die Herausforderungen zu reagieren, vor denen viele Länder heute stehen« (115).

Helds Feststellungen solcher Ungleichzeitigkeiten zwischen ›funktionaler‹ Ebene und ›institutioneller‹ Ebene sind natürlich zutreffend. Seine Ausführungen dazu sind erhellend, seine Reformvorschläge erscheinen in vielen Fällen plausibel und diskutierenswert. Jedoch geht er über die Frage, warum sie heute so existieren, wie sie existieren, schnell hinweg. So wird eher beiläufig erwähnt, dass internationale Institutionen wie Weltbank und Weltwährungsfonds viele Probleme besonders der ärmeren Länder in der Weltwirtschaft nicht angemessen behandeln und sich in wesentlichen Hinsichten als reformresistent erweisen, weil sie von bestimmten geopolitischen und geoökonomischen Interessen dominiert werden (219). Bei Held verschwinden solche Interessenkonflikte, wie auch die zwischen verschiedenen Regionen, zwischen Kapital und Arbeit, zwischen verschiedenen Kapitalfraktionen usw. hinter organisatorischen Defiziten, die v. a. mangelnder Einsicht geschuldet erscheinen. Charakteristisch zeigt sich dies an dem Schlussplädoyer Helds: »Es steht viel auf dem Spiel, aber auch der potentielle Gewinn für die Sicherheit und Entwicklung der Menschheit wäre enorm, wenn die globale soziale Demokratie verwirklicht würde. Denn eins ist klar: In ihrer heutigen Form funktionieren Sicherheits- und Entwicklungspolitik nicht wirklich gut. Die Argumente für eine neue Politik sind überwältigend.« (259)

Sicherheits- und Entwicklungspolitik sowie andere Aspekte globaler Politik funktionieren derzeit jedoch nicht nur deshalb »nicht wirklich gut«, weil entsprechende Argumente bisher fehlten – auch wenn deren Entwicklung und Stärkung einen wertvollen Beitrag zur vernünftigen politischen Gestaltung der Globalisierung leistet. Aber dass das von Held beschworene globale Bündnis für globale soziale Demokratie heute nicht so solide und erfolgreich ist, wie es wünschenswert wäre, sondern gegen heftige Widerstände zu kämpfen hat, liegt auch daran, dass die Etablierten durchaus etwas zu verlieren haben, nämlich ihre Privilegien und das entsprechende Selbstwertgefühl. Held empfiehlt letztlich abzuwarten, ob es progressiven politischen Kräften gelingt, »sich auf die Ziele der globalen sozialen Demokratie zu verständigen und den heftigen Widerstand etablierter geopoliti-

scher und -ökonomischer Interessengruppen zu überwinden« (259). Eine stärkere Berücksichtigung dieser Widerstände auf der analytischen und der strategischen Ebene des von ihm vorgeschlagenen Programms wäre jedoch hilfreich gewesen. Dann wäre der Weg klarer zu sehen, auf dem die Globalisierung langfristig in Richtung einer globalen sozialen Demokratie tatsächlich beeinflussbar ist, denn auf diesem Weg gilt es auch die Hindernisse zu berücksichtigen, die vor diesem Ziel stehen.

David Held leistet mit dem in seinem Buch skizzierten Weltordnungsmodell einen wertvollen Beitrag zu einer politischen Philosophie der Globalisierung, deren Aufmerksamkeit auf den normativen Defiziten der bestehenden politischen Institutionen liegt und die Beiträge zu ihrer konkreten Verbesserung in Richtung einer globalen sozialen Demokratie liefern möchte. Um jedoch die Beharrungskräfte der real existierenden Strukturen, mit ihren von Held überzeugend herausgearbeiteten »Zuständigkeits-, Anreiz- und moralischen Lücken« (144 ff.), einschätzen und verstehen zu können, bedarf es weiterer Analyseschritte.

*Michael Fischer,
Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn*

THOMAS G. WEISS / SAM DAWS (Hrsg.):

The Oxford Handbook on the United Nations

Oxford 2007

Oxford University Press, 810 S.

Handbücher über die Vereinten Nationen haben den Vorzug gegenüber Monographien, dass sie einen besseren Überblick über das komplexe System der Vereinten Nationen zu geben vermögen und außerdem die verschiedenen Beitragsautoren das Thema aus unterschiedlichen politischen und wissenschaftstheoretischen Blickwinkeln erörtern.

Rüdiger Wolfrum gebührt das Verdienst, mit dem 1977 von ihm herausgegebenen »Handbuch Vereinte Nationen« ein solches Überblickswerk mit einem Team von Autoren geschaffen und die Tradition der Handbücher über die UNO begründet zu haben. 1991 gab er die zweite, neu bearbeitete Auflage heraus und 1995 eine – erneut aktualisierte – zweibändige englische Ausgabe mit dem Titel »United Nations: Law, Policies and Practice«. Im Jahr 2000 habe ich mit dem von mir herausgegebenen »Lexikon der Vereinten Nationen«, das 2002 außerdem in einer englischen Ausgabe unter dem Titel »Concise Encyclopedia of the United Nations« erschienen ist, die Tradition der UN-Handbücher fortgeführt. Im Jahr 2003 wurde Sabine von Schorlemers »Praxishandbuch UNO« veröffentlicht.

Erstaunlicherweise gab es jedoch bisher im englischen Sprachraum keine vergleichbaren Handbücher über die Vereinten Nationen. Die unter dem Titel »Uni-

ted Nations Handbook« jährlich von der neuseeländischen Regierung herausgegebene Buchveröffentlichung ist ein verdienstvolles und beliebtes Nachschlagewerk, das alle Funktionsträger, Zahlen, Daten und Fakten über das UN-System zusammenfasst, aber eben kein UN-Handbuch im Sinne einer kritischen Bestandsaufnahme durch eine größere Gruppe von Autoren.

Nun haben jedoch *Thomas G. Weiss* und *Sam Daws* mit dem von ihnen herausgegebenen »Handbook on the United Nations« diese Lücke geschlossen: Sam Daws, ein britischer UN-Wissenschaftler und ehemaliger Berater von UN-Generalsekretär Kofi Annan, und Thomas G. Weiss, ein amerikanischer UN-Forscher, der sich neben seiner Universitätslehrtätigkeit und Forschungsarbeit durch sein Engagement für das internationale UN-Forschungsnetzwerk »Academic Council on the United Nations System« und seine Arbeit als Ko-Direktor des Forschungsprojekts zur Ideengeschichte der Vereinten Nationen – »UN Intellectual History Project« – große Verdienste erworben hat.

Als Beitragsautoren konnten sie ein Team renommierter UN-Forscher, überwiegend aus den Disziplinen Politikwissenschaft und Völkerrecht, für das Buchprojekt gewinnen – darunter Chadwick Alger, Jeffrey Laurenti, David Malone, Edward Newman und Ramesh Thakur – sowie erfahrene ehemalige UN-Mitarbeiter wie Yves Beigbeder, Michael Doyle, Jaques Fomerand, Leon Gordenker, Richard Jolly, James Jonah und Bertrand Ramcharan.

Es gehört zu den Stärken des Buches, dass dem Leser durch dieses Autorenteam sowohl der in Jahrzehnten englischsprachiger UNO-Forschung gesammelte Fundus an Forschungsergebnissen und an kritischen Analysen als auch die praktischen Erfahrungen aus langjähriger Tätigkeit in UN-Gremien und in den UN-Sonderorganisationen vermittelt werden – in knappen Darstellungen, in gut strukturierter Form und in vorzüglich lesbarer, auch für Laien gut verständlicher Sprache.

Manchmal würde man sich jedoch trotz der Vorzüge der Prägnanz, die komplexe Abläufe und Entwicklungen auf das Wesentliche reduziert und damit verständlicher macht, mehr Detailreichtum und Beispiele wünschen, wenn man z. B. an Studenten als Leser denkt. Auch sind die Literaturhinweise zu den einzelnen Kapiteln etwas knapp ausgefallen.

In seiner Gliederung folgt das Handbuch dem klassischen Konzept für UN-Handbücher – Forschungsmethoden, UN-Institutionen, Aufgabenfelder der UNO, Reformansätze. Im ersten Kapitel werden die verschiedenen theoretischen Konzepte der UN-Forschung in den Disziplinen Politikwissenschaft und Völkerrecht erörtert – leider fehlt ein Beitrag über die Bedeutung interdisziplinärer UN-Forschungsansätze sowie die Entwicklung der englischsprachigen UN-Forschung insgesamt. Das zweite Kapitel beschäftigt sich mit den Hauptorganen der Vereinten Nationen: Generalversammlung, Sicherheitsrat, Wirtschafts- und Sozialrat, Treuhandrat und Internationaler Gerichtshof. Das dritte Kapitel »Relationships with Other Actors« untersucht die Rolle regionaler Gruppen und Bündnisse, der Grup-

pen der Zivilgesellschaft, der Privatwirtschaft («Private Sector») und der Medien für die Arbeit der Vereinten Nationen. Überraschenderweise finden sich in diesem Kapitel über »andere Akteure« auch die Bretton-Woods-Institutionen Weltbank und Weltwährungsfonds, obwohl diese in der Regel in der UN-Forschung zusammen mit den anderen UN-Sonderorganisationen zum »UN-System«, zur »UN-Familie« gezählt werden.

Die folgenden drei Kapitel beleuchten die wichtigsten Aufgabenbereiche der Vereinten Nationen: Frieden und Sicherheit, Menschenrechte und Entwicklung. Das Kapitel über Weltfrieden und Sicherheit umfasst Beiträge über Abrüstung, friedliche Streitbeilegung, Friedensoperationen, Sanktionen, Friedenserzwingung, Humanitäre Intervention, Friedenskonsolidierung (post-conflict peacebuilding) und Terrorismus. Das Kapitel über Menschenrechte befasst sich mit der Normsetzung und den Institutionen, den Ad-hoc-Tribunalen und dem Internationalen Strafgerichtshof, humanitärer Hilfe, dem Menschenrechtsschutz für Frauen und für Kinder, für Minderheiten und indigene Völker sowie mit menschlicher Sicherheit (human security). Das Kapitel über Entwicklung wiederum beschäftigt sich mit der Koordinierung der UN-Arbeit im wirtschaftlichen und sozialen Bereich, dem Gesundheitsschutz, dem Management natürlicher Ressourcen und der nachhaltigen Entwicklung, dem organisierten Verbrechen, der Bedeutung von Demokratie und guter Regierungsführung (good governance) und mit »menschlicher Entwicklung« (human development).

Das abschließende Kapitel erörtert die Chancen für Reformen, was die Struktur und Arbeitsweise der Hauptorgane, die Finanzierung der Vereinten Nationen und die Beteiligungsmöglichkeiten an der Arbeit der Vereinten Nationen angeht.

Der Anhang des Buches enthält Literaturhinweise zu den einzelnen Beiträgen, die UN-Charta und das Statut des IGH, ein Organigramm des UN-Systems sowie ein kombiniertes Sach- und Namensregister.

Selbstverständlich kann ich hier nur auf einige Beiträge näher eingehen: Ich habe die Beiträge über die Generalversammlung und den Sicherheitsrat sowie den Beitrag über die Reform der UN-Hauptorgane ausgewählt.

Im Beitrag von *M.J. Peterson* über die Generalversammlung wird sie in historischer Perspektive zu den internationalen Konferenzen des 19. Jahrhunderts in Beziehung gesetzt und ihre Rolle als Versammlung der Vertreter souveräner Staaten unterstrichen. Peterson vergleicht die komplexe Stellung der Generalversammlung nach den Vorgaben der UN-Charta als »Gegengewicht« zum Sicherheitsrat (S. 98) und als Aufsichtsorgan gegenüber dem Wirtschafts- und Sozialrat und dem Sekretariat mit der politischen Praxis. Er macht deutlich, dass sich das politische Gewicht der Generalversammlung gegenüber dem Sicherheitsrat nach dem Ende des Kalten Krieges entscheidend verändert hat: Während bis dahin die Generalversammlung anstelle des handlungsunfähigen Sicherheitsrates oft die politische Initiative an sich ziehen konnte, übernahm Anfang der 90er Jahre der Sicherheits-

rat deutlich die Initiative. Außerdem haben sich Änderungen in der Arbeitsweise der Generalversammlung ergeben: Die Meinungsbildung in den Regionalgruppen ist zunehmend ersetzt worden durch Diskussionen in kleineren Gruppen von Staaten, die bei bestimmten Themen ähnliche Interessen vertreten. Dabei wechselt die Gruppenzusammensetzung von Thema zu Thema, den Gruppen gehören meistens Staaten verschiedener Regionalgruppen an (S. 107). Peterson sieht die wichtigste Aufgabe der Generalversammlung darin, Weltkonferenzen zu wichtigen globalen Themen durchzuführen und durch die kritische Erörterung der in dem gesamten System der Vereinten Nationen stattfindenden Aktivitäten Transparenz und Verantwortlichkeit der UNO zu fördern (S. 112 ff.).

David Malone zeigt in seinem Beitrag über den Sicherheitsrat, welchen enormen Veränderungen und Belastungen der Sicherheitsrat seit den frühen 90er Jahren ausgesetzt ist, weil er seither den Versuch unternimmt – in wechselnder Intensität und mit wechselndem Erfolg –, auf die große Zahl von Bürgerkriegen und massiven Menschenrechtsverletzungen in vielen Regionen der Welt mit Friedensmissionen und anderen Maßnahmen zu antworten, wobei die häufig anzutreffende Instabilität der Staaten ihn dazu motiviert, neben der unmittelbaren Friedenssicherung oft auch den Versuch zu unternehmen, den Wiederaufbau stabiler staatlicher Strukturen zu fördern.

Wie Malone deutlich macht, haben die Veränderungen in der Zielsetzung des Rats dazu geführt, dass er – um seine Aufgaben effektiv erfüllen zu können – seine Arbeitsweise erheblich verändert hat: Seine frühere »Geheimdiplomatie« in nicht-öffentlichen Sitzungen hat er seit Mitte der 90er Jahre in zunehmenden Maße durch eine intensive Zusammenarbeit mit Truppenstellerstaaten und mit NGOs, wie »Ärzte ohne Grenzen« oder Oxfam ersetzt, indem er seine Geschäftsordnung kreativ fortentwickelt hat, ohne sie formell zu ändern (S. 128 f.).

Edward Luck vertritt in seinem Beitrag über die Reform der Hauptorgane der Vereinten Nationen die These, dass wegen der von den Hauptorganen gezeigten Anpassungsfähigkeit die UNO keiner Reformen mit Hilfe von Charta-Änderungen bedürfe: »the institution evolves and adopts to changing circumstances and needs more rapidly than it adopts structural reform.« (S. 670). Gerade die Geschichte der Reformversuche des Sicherheitsrats, die Luck in seinem Beitrag skizziert, macht das von ihm beschriebene typische Muster für UN-Reformen – ständige kleine informelle Reformschritte auf der einen Seite, langwierige und meist ergebnislose Bemühungen um Charta-Änderungen auf der anderen Seite – sehr deutlich: So scheiterten die Präsidenten der Generalversammlung Ismail Razali 1997 und Jean Ping 2005 mit ihren Initiativen zur Reform des Sicherheitsrats an der zögernden Haltung der ständigen Ratsmitglieder, aber auch an der Uneinigkeit einer Mehrzahl von Mitgliedern der Generalversammlung (S. 662 ff.).

Zur gleichen Zeit vollzog der Rat jedoch, wie Luck erläutert, einen von der Öffentlichkeit kaum beachteten tiefgreifenden Wandel seiner Arbeitsmethoden: Der Rat trifft sich häufiger auf Außenminister- oder Gipfebene, um thematische

Debatten zu führen, er zieht sich mit dem UN-Generalsekretär und mit unabhängigen Experten zu Klausuren außerhalb der UNO zurück und unternimmt Reisen in Konfliktgebiete. Seine Mitglieder treffen sich regelmäßig mit Truppenstellerstaaten, NGOs und unabhängigen Experten, um Mandate für Friedensmissionen oder Resolutionen vorzubereiten. Die Nichtmitgliedstaaten des Rats werden über die monatlichen Arbeitsprogramme und über Resolutionsentwürfe des Rats informiert, die Presse wird über die nicht-öffentlichen informellen Sitzungen des Rats durch den Ratspräsidenten zusammenfassend informiert (S. 664).

Lucks Beitrag macht ebenso wie die übrigen Beiträge des UN-Handbuchs deutlich, dass viele Politiker und Wissenschaftler, die Strukturreformen der UNO fordern, übersehen, dass Reformen, die Charta-Änderungen erfordern, in der Geschichte der UNO die absolute Ausnahme gebildet haben. Auf abschbare Zeit sind wegen der großen Interessenunterschiede unter den Mitgliedstaaten und der Zurückhaltung der ständigen Ratsmitglieder keine weiteren Charta-Änderungen zu erwarten. Außerdem wird zu wenig zur Kenntnis genommen, welche informellen Reformen in der alltäglichen Praxis der UNO für eine Anpassung an neue politische Konstellationen sorgen.

Das Buch von *Weiss* und *Daws* hilft dem Leser, sich einen Überblick über die vielfältigen Aufgaben, welche die Vereinten Nationen erfüllen, zu verschaffen und einen Einblick zu gewinnen in das komplexe Geschehen, mit dem die UNO unter oft schwierigsten Arbeitsbedingungen eine konsensfähige und nachhaltige Lösung für die globalen Probleme findet.

*Helmut Volger,
Falkensee*

FRANZ KERNIC / GUNTHER HAUSER (Hrsg.): Handbuch zur europäischen Sicherheit

2. Aufl., Frankfurt a. M., Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien 2006
Peter Lang Verlag, 311 S.

Der Anspruch, den die beiden Herausgeber – im Hauptamt wissenschaftliche Mitarbeiter an der Landesverteidigungsakademie in Wien – mit der Publikation des vorliegenden Bandes verbinden, ist kein geringerer als eine umfassende und transdisziplinäre Analyse der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsstruktur vorzulegen (S. 10). Ausgehend von einem »umfassenden Sicherheitsbegriff« werden daher völkerrechtliche, politische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und militärische Aspekte der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union betrachtet. Im Zentrum der Analyse stehen die radikalen Veränderungen in der europäischen Sicherheit seit dem Ende des Kalten Krieges. Weitere Schwerpunkte bilden unter anderem die theoretischen Rahmenbedingun-

gen sowie Aspekte der Interaktion zwischen EU, UNO, OSZE und NATO. Gegliedert ist die Arbeit in fünf Teile, die von einer kurzen Einleitung (S. 7–10) und einer Schlussbemerkung (S. 303–309) der Herausgeber eingerahmt werden. Die fünf Hauptteile wiederum bestehen aus drei bis fünf Aufsätzen, die überwiegend von Professoren – darunter etwa *Waldemar Hummer* – und wissenschaftlichen Mitarbeitern aus Österreich und Deutschland, aber auch aus Italien, der Schweiz (mit angelsächsischem Hintergrund) und den Niederlanden verfasst worden sind. Praktiker kommen, abgesehen von Oberst a. D. *Heinrich Buch*, nicht zu Wort; und auch dieser ist Universitäts-Lehrbeauftragter. Literaturhinweise sind den jeweiligen Aufsätzen zugeordnet. Ein Sachverzeichnis, welches einen schnellen Zugriff und insofern die tatsächliche Verwendung als »Handbuch« ermöglicht hätte, sucht der Leser vergeblich, ebenso wie kurze Zusammenfassungen der einzelnen Beiträge vermisst werden. Im übrigen wäre eine einheitliche Handhabung der Formalia gerade im Hinblick auf die Zitierweise bzw. Fußnoten wünschenswert gewesen.

Im einzelnen stellt sich der Band wie folgt dar: Der erste Teil (S. 11–54) ist überschrieben mit »Theoretische Grundlagen und Aspekte europäischer Sicherheit«. Er enthält drei Aufsätze, erstens zur europäischen Sicherheit als Themenfeld der Internationalen Beziehungen (*Gerhard Kümmel*), zweitens zur soziologischen Perspektive (*Wolfgang Knöbl*) sowie drittens Anmerkungen zur europäischen Verteidigungsproblematik aus völkerrechtlicher Sicht (*Manfred Rotter*). Während sich *Kümmel* mit dem Sicherheitsbegriff vor allem aus normativer und politikwissenschaftlicher Sicht beschäftigt (S. 13 ff.) und *Knöbl* derlei Überlegungen zu Kategorien der Sicherheit (soziale, innere, äußere) und ihrem neuzeitlichen Entstehungskonzept fortsetzt, geht *Rotter* vom Verteidigungsbegriff aus und konstatiert zu Recht, dass sich dieser seiner früheren Funktionalität, etwa in Art. 51 der UN-Charta als »inherent right« auf Selbstverteidigung, entkleidet habe hin zu einer Metapher für den Einsatz militärischer Mittel außerhalb seines militärischen Bezugsrahmens. Als Belege hierfür verweist er auf Art. 11 EUV, in dem sich die Formulierung findet, dass »die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit, [...] die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten« Ziel der GASP ist. Zudem ermögliche Art. 17 Abs. 2 EUV im Rahmen der sogenannten Petersberg-Aufgaben »Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen« (S. 48 f.). Dies könne als Generalemächtigung für die Anwendung militärischer Gewalt verstanden werden, und zwar auch in der Ausformung der EU nach dem Verfassungsvertrag (VV), welcher der EU zwar keinen Status als Staat verleihe, aber eine völkerrechtliche Rechtspersönlichkeit zugestehe, so dass diese damit eine internationale Organisation im Sinne des Völkerrechts bleibe (S. 49).

Teil 2 (S. 55–95) enthält drei Aufsätze zur historisch-politischen Entwicklung, nämlich Beiträge zu Bündnispolitik und Kaltem Krieg 1949/55–1991 (*Michael*

Gehler), zur Europäischen Integration und der Idee der GASP/ESVP (*Marion Loinger*) sowie über die neue Strategie und Erweiterung der NATO nach 1989 (*Anton Pelinka*). Diese Beiträge halten das, was sie versprechen: Sie geben einen kurz gefassten und prägnanten Überblick über die Entstehung von NATO, WEU und Warschauer Pakt (S. 57–69), über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik vor dem Hintergrund des Balkan-Konflikts und das Verhältnis der EU zur NATO (S. 71–86) sowie der neuen konzeptionellen Ausrichtung der NATO (S. 87–95) – nicht mehr, nicht weniger. Eine Forschungsfrage im engeren Sinne wird nicht aufgeworfen. Die Beiträge dienen vielmehr der Fakten-Aufbereitung.

Anders Teil 3 (S. 97–168), im Rahmen dessen der rechtliche Rahmen, Grundlagen der ESVP, Institutionen, Akteure und Entscheidungsprozesse abgehandelt werden. *Gunther Hauser* geht in seinem fünfzehnteiligen Aufsatz zum Verhältnis von EU-Verfassungsertrag und ESVP kenntnisreich den Erweiterungen und Neuerungen des Verfassungsvertrages gegenüber dem EU-Vertrag in der Fassung von Nizza nach. So der Hinweis auf die Schaffung des Amtes des »Ministers für Auswärtige Angelegenheiten« (»Mr. GASP«), der nicht zuletzt im Sinne der Bürger-nähe der EU der GASP ein Gesicht geben soll (S. 99 f.), der Integration der ESVP in die GASP gemäß Art. I-41 (1) VV, die Erweiterung der bisherigen Petersberg-Aufgaben aus Art. 17 EUV durch Art. III-309 (1) (S. 102) oder die Verbesserung der militärischen Fähigkeiten gerade im Vergleich zu den USA (S. 102 ff.). Nicht zuletzt geht er den überaus wichtigen Fragen nach einem militärischen Kerneuropa (S. 109), der »Solidaritätsklausel« aus Art. I-16 (2) VV und dem Abstimmungsmodus (S. 112) nach. *Hauser* schließt mit der denkwürdigen Erkenntnis, dass der Verfassungsvertrag zwar der politischen Realität einer Vertiefung der Koordinierung der GASP durch die Mitgliedstaaten entspricht, weist jedoch auf den Mangel an ausreichenden Mitteln und Kapazitäten für gemeinsame Operationen hin, weshalb die EU »NATO-lastig« bleibe (S. 112). Unter der Überschrift »Beistandspflicht – Solidarität – Neutralität« geht *Waldemar Hummer* sodann kritisch ins Detail: inwieweit ist die im Verfassungsvertrag vorgesehene Beistandsklausel aus Art. I-41 Abs. 7 UAbs. 1 auf die an sich neutralen Staaten Österreich, Finnland, Irland und Schweden anwendbar? Was gilt für die paktfreien Staaten Malta und Zypern? Am Beispiel Österreichs klärt *Hummer* feinsinnig die vielschichtigen neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Ebenen (S. 116). Daran schließen sich tiefgehende, katalogisierende Erläuterungen zur Kompetenzaufteilung zwischen Europäischem Rat, Kommission und Parlament in Fragen der Sicherheitspolitik aus *Heinrich Buchs*' Feder an (S. 141–154). Warum sich gerade der einzige Militär im Autoren-rund mit diesem Thema beschäftigt, erschließt sich nicht unmittelbar. *Peter van Ham*, stellvertretender Direktor der Forschungsabteilung des Niederländischen Instituts für Internationale Beziehungen in Den Haag, widmet sich sodann in dem ersten von zwei in englischer Sprache abgefassten Beiträgen der Interaktion, Kooperation und Konfrontation zwischen EU, NATO und OSZE (S. 155–168). Er arbei-

tet überzeugend etwa am Beispiel der EUFOR ALTHEA-Mission in Bosnien-Herzegowina die unterschiedlichen Interessenlagen zwischen EU auf der einen und NATO auf der anderen Seite heraus. Als das Kernproblem identifiziert er zu Recht, dass die Mitgliedstaaten in den Sicherheitsinstitutionen ihre eigene nationale Außenpolitik betreiben. Deutlich wird dies beispielsweise an der Favorisierung der EU-Eingreiftruppe einschließlich Rapid Response Capability (RRC) vor allem durch Frankreich auf der einen Seite oder den von den USA-Anhängern, etwa Großbritannien, favorisierten Nato Response Forces (NRF) auf der anderen Seite. In aller Regel sind für die unterschiedlichen Kräfte dieselben nationalen Truppenteile ausgebildet und zum Abruf eingeteilt. Bei einem etwaigen Einsatz müssten also politische Prioritäten gesetzt werden. In jedem Fall aber muss gelten, dass europäisches bzw. internationales Recht und Institutionen in rechtsstaatlichen Entscheidungsverfahren den politischen Prozess bestimmen, nicht eine – und sei es vom US-Präsidenten – beliebig definierbare »coalition of the willing« (S. 166).

»Schlüsselbereiche und Felder Europäischer Sicherheitspolitik« sind Gegenstand des vierten Teiles (S. 169–234). Inhaltlich ist dieser in die Abschnitte »Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS)« (*Johannes Kerschbaumer*), »Gemeinsame Rüstungspolitik« (*Thomas Bauer*) sowie sicherheitspolitische Aufgabenfelder der NATO (*Olaf Theiler*) und der OSZE (*Wilfried Aichinger*) gegliedert. *Kerschbaumer* (S. 171–187) stellt heraus, dass die EU-Mitgliedstaaten seit den sechziger Jahren ihre Zusammenarbeit im polizeilichen und justiziellen Bereich intensiviert und durch Art. 29 EUV auf eine vertragliche Grundlage gestellt haben. Antriebsfaktoren hierfür waren vor allem die Anforderungen des Binnenmarktes und Reaktionen auf organisierte Kriminalität. Exemplarisch nennt er den Europäischen Haftbefehl, die Geldwäscherichtlinie sowie grenzüberschreitende Observationen und Nacheile. Anstelle des problematischen Einstimmigkeitsprinzips ist im Verfassungsvertrag die Entschlussfassung mittels qualifizierter Mehrheit im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens vorgesehen, wodurch Parlament und Gerichtshof spürbar an Kontrollkompetenz hinzugewinnen. Besonderes Augenmerk verdienen ebenfalls Kompetenzverlagerungen im Strafrecht, wodurch Rahmenvorgaben und damit eine erstrebenswerte Rechtsangleichung insbesondere im Bereich der Schwermriminalität und beim Menschenhandel möglich werden (S. 185). Der Weg hin zu einer gemeinsamen europäischen Rüstungspolitik ist mit *Bauer* (S. 189–201) durchaus als schwierig zu bezeichnen, da hier insbesondere nationale wirtschafts- und industriepolitische Faktoren im Vordergrund stehen (S. 192). Gerade der Kosovo-Krieg führte den Europäern direkt vor Augen, dass sie selbst auf ihrem eigenen Kontinent nicht umfassend für Stabilität und Sicherheit sorgen konnten. Die Hauptlast der Operationen übernahmen einmal mehr die USA. Die vom Konvent auf Antrag der Gruppe »Verteidigung« im Verfassungsvertrag in Art. 41 Abs. 3 vorgesehene »Europäische Verteidigungsagentur (EVA)« soll künftig als europäische Rüstungsagentur auf eine abgestimmte Beschaffungspolitik und wehrtechnische Forschung hinwirken. Schon vor dem Hintergrund

von Milliarden-Investitionen ein hoch wichtiger und zudem sensibler Bereich, den es politisch wie rechtlich sorgfältig zu kontrollieren gilt. Mit den sicherheitspolitischen Aufgabenfeldern und Missionen von NATO und OSZE setzen sich schließlich *Theiler* (S. 203–222) und *Aichinger* (S. 223–234) auseinander. Kurz gefasst geht es um die Frage, welche signifikanten Einsätze bereits durchgeführt worden sind. Die deutlich interessantere Frage, welche konzeptionelle Ausrichtung künftig angestrebt wird, wird im Hinblick auf die NATO lediglich weich auf einer halben Seite (S. 217), mit Blick auf die OSZE überhaupt nicht ausgeführt.

Dem fünften Teil, »Strategische Partnerschaften und Internationale Beziehungen« (S. 235–301), wird mit fünf Einzelbeiträgen der größte Anteil eingeräumt. Dabei ist der erste Aufsatz von (erneut) *Gunther Hauser* über »Die Sicherheitsstrategie der Europäischen Union« (S. 237–248) den übrigen vier Arbeiten als eine Art »Allgemeiner Teil« vorgeschaltet, indem er die inhaltlichen Schwerpunkte der EU-Sicherheitsstrategie skizziert (S. 240 ff.). Ausgangspunkt dieser Strategie sind globale Bedrohungen, bei denen die »Verteidigungslinien« oft im Ausland liegen werden und die EU nicht zuletzt in der Lage sein müsse, präventiv zu handeln – in erster Linie diplomatisch, allenfalls als *ultima ratio* militärisch (S. 242 f.). Dieses »preventive engagement« steht im Gegensatz zum »pre-emptive engagement« der USA, nämlich unbeschränkt bei selbst definierten Bedrohungen loszuschlagen (S. 243). Im weiteren »Besonderen Teil« analysieren die Autoren sodann im einzelnen die transatlantischen Beziehungen (*James W. Davis*), das Verhältnis zu Russland (*Marin Malek*), die Sicherheitsstrategie für den Erweiterten Nahen Osten (*Ludger Kühnhardt*) sowie – im zweiten englischsprachigen Aufsatz – ebenfalls den geografischen Bereich »Greater Middle East« (*Michele Brunelli*). *Davis* arbeitet mit Blick auf die transatlantischen Beziehungen vier Charakteristika heraus: strukturelle, kulturelle, liberale sowie die besondere Rolle von Individuen (S. 251 ff.). Er plädiert pragmatisch für eine »transatlantische Rationalität«, da die globalen Sicherheitsprobleme des 21. Jahrhunderts nicht von einzelnen Staaten allein gelöst werden können (S. 256 f.). Das schließe auch ein effizientes »nation building« ein, indem in instabilen Staaten der Aufbau effektiver staatlicher Institutionen unterstützt wird, welches langfristige Sicherheit und Stabilität gewährleisten soll. Russland unter der *Putin*-Administration wird nach *Malek* (S. 261–271) als autoritäre Demokratie bezeichnet, gekennzeichnet durch eine rückwärts gerichtete uneingeschränkte Machtkonzentration im Kreml, politische Justiz, Verletzung von Menschenrechten, Gleichschaltung der Medien usw. Die russische Definition sechs weltpolitischer Pole und die Aktivitäten im Hinblick auf die EU sind vorrangig dadurch motiviert, den Einfluß der USA zu verringern. Russlands Selbstverständnis als Großmacht schließt aber ebenso eine EU-Vollmitgliedschaft aus. Andererseits wickelt es fast die Hälfte der Im- und Exporte mit der EU ab, ist ein wichtiger Energielieferant, so dass von Seiten der EU im Hinblick auf separatistische Konflikte (u. a. Tschetschenien) und Menschenrechtsverletzungen zwar von Zeit zu Zeit »Besorgnis« artikuliert wird, konkrete Maßnahmen jedoch unterbleiben. Das

letzte Themengebiet, der Nahe Osten, wird mit zwei Aufsätzen bearbeitet. Einer ist ein im seichten Essay-Stil verfasster, wenig strukturierter Beitrag von *Kühlhardt* (S. 273–283), der viel Altbekanntes wiederholt, wenig neue Fakten zum Thema liefert und daher wohl insgesamt nicht in diesen Band gehören dürfte. Der zweite, von Brunelli verfasste, Aufsatz (285–301), merzt die Defizite des ersten zumindest im Hinblick auf eine tiefgehende Analyse der geopolitischen Fragen und des ökonomischen Potentials wieder aus. Dies beginnt mit einer aufschlussreichen Herleitung der Definition des Nahen Ostens (S. 289 ff.), die als »Erweiterter Naher Osten« (Greater Middle East) nicht nur die Maghreb-, Mashrek- und Golf-Staaten, sondern auch etwa Pakistan, Afghanistan und gar Indien mit einschließt (S. 291). Diese Regionen befinden sich überwiegend nahezu chronisch in der Krise, wenigstens aber in der »Transformation«, stellen in jedem Fall Risiko-Faktoren dar – besonders prekär: die Sicherheitslage im Irak, das atomzündelnde Iran, der andauernde Israel-Palästina-Konflikt, das ISAF-Afghanistan. Wirklich beruhigend ist ebensowenig, dass Pakistan und Indien über nukleare Waffen verfügen. Wenig konkret und daher ebensowenig überzeugend allerdings die vermeintliche Strategie der EU (»A Secure Europe in a Better World«): »Beziehungen ausbauen«, »Entwicklungshilfe«, »Kooperation« sind nicht mehr als wohlklingende Wort-hülsen, die es mit Leben zu füllen gilt. Die Schlussbemerkungen zu Chancen, Möglichkeiten und Problemfeldern europäischer Sicherheitspolitik (S. 303–309) bleiben den beiden Herausgebern vorbehalten. Diese loten jedoch nicht zukünftige Handlungsmöglichkeiten oder Chancen aus, sondern blicken einmal mehr auf bekannte historische Entwicklungen zurück.

Insgesamt wird der Band den hohen Ansprüchen der Herausgeber, eine umfassende und transdisziplinäre Analyse der europäischen Sicherheit in Form eines Handbuches abzuliefern, nicht gerecht. Es bleibt letztlich eine Aufsatzsammlung, deren Qualität mit den jeweiligen Einzelbeiträgen steigt oder fällt, die in weiten Teilen lediglich referierend auf die historische Entwicklung fokussiert ist und schon aufgrund der unterschiedlichen Formalia keine Einheit darstellt. Eben-sowenig ist es inhaltlich ein systematisches Handbuch. Gut zu Gesicht gestanden hätte dem Projekt im Übrigen die Einbindung von Praktikern, die aus erster Hand über ihre Fachgebiete schreiben, sei es aus dem ministeriellen Bereich, den EU-Institutionen oder dem Militär. Gut gelungen sind hingegen solche Beiträge, die sich mit den Auswirkungen des Verfassungsvertrages beschäftigen und somit den Blick in die Zukunft wagen. Insofern stellt die Arbeit trotz einiger Kritikpunkte im Ergebnis durchaus eine Bereicherung der Europaforschungen dar, die Ansporn für weitere Publikationen auf diesem wichtigen Gebiet geben sollte.

*Björn G. Schubert,
Leipzig*

WILFRIED BOLEWSKI:

Diplomacy and International Law in Globalized Relations

Heidelberg 2007

Springer-Verlag Berlin, 147 S.

Der Autor, ein deutscher Diplomat im Range eines Botschafters, hat sich mit dem vorliegenden Buch das Ziel gesetzt, eine interdisziplinäre über den Horizont des Berufsdiplomaten hinausreichende Analyse der durch die Folgen der Globalisierung veränderten internationalen Beziehungen anzustellen und prognostische Entwicklungstendenzen aufzuzeigen. Die Schrift soll kein in sich geschlossenes Handbuch der Diplomatie darstellen, sondern vielmehr in ausgewählten Themenbereichen allgemeine Orientierungspunkte für neu sich entwickelnde Strukturen und Perspektiven auf der internationalen Bühne geben. Ihre Aufgabe bestehe darin, theoretische Denkpulse für eine neuartige Betrachtung der Welt zu vermitteln, in der neben den Staaten eine wachsende Zahl von nichtstaatlichen Akteuren den Charakter der internationalen Beziehungen mitprägen und damit die klassische Diplomatie einen völlig neuen Stellenwert erlange. Das Zusammenwirken dieser neuartigen internationalen Akteure mit den staatlichen erhöhe den Grad der Komplexität der regionalen und globalen Prozesse, so dass Politik und Diplomatie zunehmend zu »lernenden Systemen« würden. Dies wiederum verlange gebieterisch, wissenschaftliche Forschungsergebnisse verstärkt in die politischen Prozesse mit einzubeziehen. Der Autor plädiert nachdrücklich für ein engeres Bündnis zwischen Politik und Wissenschaft. Regierungen sollten viel stärker als bisher das intellektuelle Potential von Universitäten und anderen wissenschaftlichen Einrichtungen zur Lösung der durch die Globalisierung hervorgerufenen transnationalen Probleme nutzen, und zwar bereits in einem frühen Stadium der Entscheidungsfindung. Gefragt seien dabei seitens der Wissenschaft mehr und mehr interdisziplinäre Forschungsergebnisse.

Zwar hätten die Staaten und internationalen Organisationen nach wie vor das größte Gewicht in der internationalen Arena – so W. Bolewski –, doch sei der Einfluss und zum Teil auch der massive Druck unverkennbar, den andere international Handelnde wie nichtstaatliche Organisationen, transnationale Unternehmen und Gruppierungen der Zivilgesellschaft auf die Entscheidungen dieser beiden wichtigsten Völkerrechtssubjekte ausüben. Das gelte vor allem auch für die Bereiche der Normschaffung und Normdurchsetzung auf innerstaatlicher wie auf multilateraler Ebene. In dem Maße, wie die Grenzen für die privaten Akteure als Folge der Globalisierung durchlässig werden, komme es auch zu einer Vernetzung der Normen zwischen Landesrecht und Völkerrecht. Unübersehbar sei die wechselseitige Beeinflussung nicht nur zwischen Normen der einzelnen innerstaatlichen Rechtsordnungen, sondern auch zwischen diesen und der Völkerrechtsordnung. Als Tendenz auf der zwischenstaatlichen Ebene macht der Autor eine wachsende Anzahl von rechtlich nicht verbindlichen Regeln, Standards sowie Verhaltens-

normen mit selbstverpflichtendem Inhalt aus. Eine Hinwendung zu solcher Art »soft law« würden sowohl Regierungen als auch nichtstaatliche Subjekte in ihrer zwischen- bzw. transnationalen Zusammenarbeit zeigen.

Die Monographie von Wilfried Bolewski bietet dem Leser eine Vielzahl von Denkanstößen für eine im Gefolge der Globalisierung notwendige Neubewertung internationaler Prozesse. Sie bewegt sich allerdings teilweise auf einem relativ hohen Abstraktionsgrad. Vorteilhafter für den Leser hätte sich gewiss eine stärkere Konzentration nur auf bestimmte Entwicklungsprobleme und eine tiefere mit Beweisen und Beispielen belegte Auslotung der Thesen des Autors ausgewirkt. Das gilt vor allem auch für den – gemessen am Buchtitel – etwas knapp ausgefallenen Teil, der völkerrechtlichen Aspekten gewidmet ist.

*Gerd Seidel,
Berlin*

S. PAUL KAPUR:

Dangerous Deterrent.

Nuclear Weapons Proliferation and Conflict in South Asia

Stanford 2007

Stanford University Press, 262 S.

Südasiens im Allgemeinen und die Region Kaschmir im Besonderen gehören zu den bedeutendsten politisch-militärischen Brennpunkten der Gegenwart. Die Nuklearwaffenstaaten Indien und Pakistan stehen sich nach wie vor unversöhnlich gegenüber, und es sind trotz sporadisch wiederkehrender Zeichen einer vorübergehenden Entspannung keinerlei langfristige Lösungsansätze zur Beilegung des nunmehr 60 Jahre anhaltenden Disputs zu erkennen. Der ehemalige amerikanische Präsident Bill Clinton bezeichnete das Kaschmir-Tal angesichts des atomaren Vernichtungspotentials der verfeindeten Nachbarn gar als den »gefährlichsten Ort der Erde«. Eine wissenschaftlich-akademische Auseinandersetzung mit dem Konflikt bedarf daher kaum einer Relevanzbegründung.

Die Atomwaffentests beider Staaten im Jahre 1998 und die damit offene und vermeintlich irreversible Nuklearisierung Südasiens sind von einigen Beobachtern als möglicherweise stabilisierendes Moment für die Region interpretiert worden. Die nukleare Abschreckung könnte, so das Argument, ähnlich wie in der Zeit des Kalten Krieges dafür sorgen, dass ein Konflikt zwischen Indien und Pakistan einer systemischen Selbstbegrenzung unterliegt und das Eskalationspotential deutlich verringert wird. S. Paul Kapur stellt in seinem Buch »Dangerous Deterrent« genau diese Logik in Frage. Gerade die Fokussierung auf die Erfahrungen des Kalten Krieges und der Konfrontation zweier Supermächte in einer bipolaren Weltordnung lasse an der Anwendbarkeit der Abschreckungstheorie auf andere Konflikte

zweifeln. Die wissenschaftliche Kenntnis zu den tatsächlichen Effekten nuklearer Proliferation in der Gegenwart, für Kapur eines der Hauptprobleme unserer Zeit, sei daher limitiert und zudem meist obsolet. Die Grundfragen seiner Studie sind folgerichtig: Welche Auswirkungen hat die Proliferation von Nuklearwaffen auf regionale Sicherheitsarchitekturen? Verringern oder steigern sie die Intensität von Konflikten? Wie und weshalb erzielen sie diese Effekte? Das spezifische Erkenntnisinteresse geht natürlich weiter: Welchen Einfluss hat die Ausbreitung von Nuklearwaffen auf die (konventionelle) militärische Stabilität in Südasien?

Im ersten Kapitel (»The Problem of Proliferation«, S. 1–13) stellt der Autor seine Fragestellung vor. Kapur vertritt die These, dass entgegen der Logik der nuklearen Abschreckung die Proliferation von Atomwaffen die Region Südasien unsicherer werden lässt – Krisen – und immer weiter eskalierende Konfrontationen werden durch sie erst heraufbeschworen. Er konstatiert eine Korrelation zwischen steigender konventioneller Instabilität und zunehmender Nuklearwaffenkapazität. Als Ursache sieht Kapur eine nunmehr im regionalen Sicherheitssystem angelegte »Belohnung« für aggressives Verhalten des konventionell unterlegenen Staates, also Pakistans. Dieses Argument wird im dritten Kapitel wieder aufgenommen und genauer erläutert. Zuvor rekapituliert der Autor knapp die historische Entwicklung der Nuklearisierung Südasiens (S. 2–6) – ein wertvoller und für das weitere Verständnis unerlässlicher Schritt.

Der zweite Teilabschnitt (»Militarized Behavior During the South Asian Proliferation Process«, S. 14–31) beginnt mit einer kurzen Einschätzung des Forschungsstandes zu den Effekten nuklearer Proliferation. Der Verfasser kritisiert hierbei sowohl die von optimistischen wie auch die von pessimistischen Analysten hervorgebrachten Argumente. Beiden sei gemein, dass sie zwei schwerwiegende Versäumnisse beinhalten: Erstens würden sie regionale Kontexte vernachlässigen, und zweitens wären die Fallbeispiele willkürlich und unsystematisch gewählt, wodurch sie völlig verschiedene Sichtweisen gleichermaßen zu bestätigen scheinen (S. 15–16). Entsprechend versucht Kapur in der Folge, eine klare und systematische Methode für seine Studie zu entwickeln. Ziel ist es, die angesprochene Korrelation zwischen nuklearer Proliferation und (militärischer) Instabilität und größerer Unsicherheit wissenschaftlich zu dokumentieren. Der Autor greift hierbei auf Daten des Projekts »Correlates of War« (COW) zurück, welches schon seit 1963 systematisch militärische Konflikte beschreibt und analysiert. Kapur beginnt seine Datenreihe jedoch nicht mit der Teilung Britisch-Indiens 1947, sondern setzt erst 1972 ein. Er begründet dies mit dem Umstand, dass erst der Krieg von 1971, welcher mit einer klaren Niederlage Pakistans und der Gründung Bangladeschs endete, die konventionellen Kräfteverhältnisse auf dem Subkontinent deutlich werden ließ und in der Folge eine völlig neue Kalkulation Pakistans erforderlich machte (S. 17–18). Der Untersuchungszeitraum beschränkt sich damit auf die dreißig Jahre zwischen 1972 und 2002. Der Verfasser unterscheidet hierbei drei verschiedene Phasen: Zwischen 1972 und 1989 sieht er einen »nichtnuklearen« Zeitraum, der

weitestgehend friedlich verläuft. Ab 1990 befinden sich Indien und Pakistan in einer Phase einer »De facto«-Nuklearwaffenkapazität, die von einer deutlichen Zunahme konventioneller militärischer Gewalt geprägt ist. Die Kernwaffentests 1998 eröffnen schließlich die Zeit des »offenen« Atomwaffenpotentials, in welcher die Auseinandersetzungen heftiger werden und Kriegsniveau (Kargil 1999) erreichen (S. 22–30).

Die drei Phasen (1972–1989, 1990–1997 und 1998–2002) werden in den Kapiteln 4 bis 6 detailliert analysiert. Zunächst aber versucht der Verfasser im dritten Abschnitt (»Territorial Preferences and Military Capabilities«, S. 32–63), eine allgemeine theoretische Erklärung und Begründung für die steigende Instabilität in Südasien zu geben: Warum führt die Ausbreitung von Nuklearwaffen allen vorherrschenden Theorien zum Trotz zu mehr konventioneller militärischer Gewalt? Für Kapur liegt die Ursache in der veränderten Lage Pakistans. Im Gegensatz zu Indien war und ist das konventionell spätestens nach 1971 deutlich unterlegene Pakistan an einer Revision des Status quo interessiert. Der Erwerb von Atomwaffen verbessert die strategische Situation Islamabad nachhaltig. Pakistan kann aus zwei Gründen nunmehr auf konventioneller Ebene wieder offensiv-aggressiv agieren und eine Veränderung des Grenzverlaufs in Kaschmir anstreben: Indien kann, erstens, aus Furcht vor nuklearer Vergeltung nicht in vollem Maße konventionell zurückschlagen. Das atomare »Katastrophenpotential« verstärkt, zweitens, die Aufmerksamkeit der Weltgemeinschaft und führt dadurch zu einer Internationalisierung des Konfliktes. Aggressives Verhalten von Seiten Pakistans wird also, zumindest theoretisch, lohnend: Eine Offensive kann vom Gegner Indien nicht mehr mit voller Kraft zurückgeschlagen werden, und eine zu erwartende rasche Intervention der globalen Gemeinschaft fungiert als »Sicherheitsnetz«, welches die »heiße« Konfrontation schnell beenden und eventuelle Landgewinne »einfrieren« könnte. In der Tat scheint die Kargil-Krise von 1999 dieses Argument zu bestätigen. Sicher ist damit in jedem Fall, so Kapur, dass die klassische Theorie der nuklearen Abschreckung im südasiatischen Kontext nicht anwendbar ist (S. 62).

Die folgenden Abschnitte befassen sich nochmals ausführlich mit den unterschiedlichen Phasen der Nuklearkapazität Indiens und Pakistans. Das vierte Kapitel (»The Nonnuclear Period«, S. 64–91) beschreibt den Zeitraum von 1972 bis 1989. Interessant hierbei ist vor allem, dass der indische Atomtest von 1974 (»Smiling Buddha« oder Pokhran I) für Kapur keinen Widerspruch zu seiner Charakterisierung der Zeitspanne als »nichtnuklear« darstellt. Der Pokhran-Test habe demnach keinen Einfluss auf das indische Nuklearwaffenprogramm gehabt und sei auch für Pakistan kein entscheidender Grund zur Aufnahme eines eigenen Atomwaffenprogramms gewesen (S. 73) – eine Auffassung, über die man durchaus geteilter Meinung sein kann. Auch die Operation »Brasstacks« (wörtlich: »zur Sache kommen«), ein gigantisches Militärmanöver Neu-Delhis und eine bis dahin einmalige Mobilisierung der indischen Armee, welche die Region 1986/87 bis an

den Rand eines neuerlichen Krieges brachte, sieht der Autor nicht zwingend als Gegenargument zu seiner These, dass diese Phase friedlich verlaufen sei (S. 85–90). Insgesamt konstatiert Kapur lediglich für 30 der 216 Monate des Zeitraums 1972–1989 einen quantifizierbaren militärischen Konflikt – weniger als ein Fünftel der Häufigkeit militärischer Auseinandersetzungen zwischen Indien und Pakistan in den zwölf folgenden Jahren (S. 90).

Teilabschnitt 5 befasst sich mit der Periode einer »De facto«-Nuklearwaffenkapazität beider Staaten (»The De Facto Nuclear Period«, S. 92–114). Nun kommt erstmals das Argument einer lohnenden verstärkt offensiv-aggressiven Haltung Pakistans zum Tragen. Islamabad kann nun die Strategie eines begrenzten Konflikts (»low-intensity conflict«) in Kaschmir wagen und unterstützt einen anti-indischen Aufstand politisch, finanziell und auch militärisch. Pakistans eigene faktische Atomwaffenkapazität schützt es vor einer groß angelegten konventionellen Vergeltung Indiens und befördert zudem die Internationalisierung der Konfrontation.

Die Atomwaffentests von 1998 verändern die Situation insofern, als dass es nunmehr keine Unklarheiten über die Kapazitäten beider Staaten mehr gibt. Entsprechend der Logik des von Kapur entwickelten Arguments zeigt sich in dem im sechsten Kapitel (»The Overt Nuclear Period«, S. 115–140) behandelten Zeitabschnitt von 1998 bis 2002 auch eine weitere Intensivierung des Konflikts, welche in kriegesischen Militäroperationen gipfelt. Der Autor interpretiert die Kargil-Krise nachvollziehbar und begründeterweise als Krieg. Hier erreichte die Auseinandersetzung zwischen Indien und Pakistan die höchste Eskalationsstufe seit dem Krieg von 1971. Zugleich fungiert Kargil als maßgebliches Fallbeispiel für die Gültigkeit der These, dass aggressives Verhalten des konventionell unterlegenen und mit dem Status quo unzufriedenen Staates nach einer Nuklearisierung lohnend sein kann (S. 120–127). Auch die Konfrontation von 2002 in Folge des Attentats auf das indische Parlament im Dezember 2001 fügt sich in das vom Verfasser entworfene Bild einer sich steigenden Konfliktintensität (S. 131–139).

Nach einem Exkurs im siebenten Kapitel (»Beyond South Asia«, S. 141–168), welcher seine Hypothese auf andere Fälle wie China und Nordkorea anzuwenden versucht, wendet sich Kapur im Schlussabschnitt (»Dangerous Deterrent«, S. 169–181) den Konsequenzen und Implikationen seiner Studie zu. Der Autor konstatiert zunächst nochmals die positive Korrelation von nuklearer Proliferation und (konventioneller) militärischer Instabilität in Südasien. Die Kombination von relativer konventioneller Stärke und territorialer Präferenz determiniert die Verhaltensweise eines Staates. Während ein konventionell überlegenes und am Status quo interessiertes Indien nicht-aggressiv und reaktiv agieren kann, bietet sich für ein militärisch unterlegenes und auf eine Veränderung der Grenzziehung abzielendes Pakistan eine Möglichkeit, aggressivere Strategien anzuwenden. Konkrete Wege aus diesem Dilemma vermag der Verfasser jedoch kaum aufzuzeigen – die Handlungsempfehlungen bleiben vage (S. 178–180).

Insgesamt liefert S. Paul Kapur einen wertvollen Beitrag zur Erforschung der Effekte nuklearer Proliferation im Allgemeinen und des Kaschmirkonflikts im Besonderen. Seine Kritik am klassischen Modell der nuklearen Abschreckung und die Entwicklung der Anfänge eines Alternativmodells sind besonders bemerkenswert. Der statistische Anhang und der umfangreiche und sehr detaillierte Anmerkungsapparat runden ein nicht nur für Friedens- und Konfliktforscher hochinteressantes Werk ab.

*Pierre Gottschlich,
Universität Rostock*

Der Pakt um Stabilität (und Wachstum) in Europa

DANIELA SCHWARZER:

Fiscal Policy Co-ordination in the European Monetary Union. A Preference-Based Explanation of Institutional Change

Baden-Baden 2007

Nomos Verlag, 203 S.

Die Spannungsfelder in der Europäischen Union haben sich in den letzten Jahren in unterschiedlichen Bereichen gezeigt. Besonders präsent in der öffentlichen Debatte war der Verfassungsvertrag, aber auch wettbewerbsrechtliche oder steuerrechtliche Fragen erzürnen die nationale Hochpolitik immer wieder aufs Neue. Bisweilen tendieren die vermeintlich mächtigen Mitgliedsstaaten auch dazu, sich gegen »Brüssel« zur Wehr bzw. sich über deren Direktiven hinwegzusetzen. So geschehen seit 2001 beim Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP), der aufgrund seiner starren Verschuldungs- und Defizitvorschriften häufig als zu rigide kritisiert wurde. Es kam zu trotzigen Regelverstößen, denen aufgeregte, aber zahnlose Sanktionsdrohungen von Seiten der EU-Kommission und Schelte aus den anderen EU-Ländern folgten.

Im Jahr 2005 kam es dann tatsächlich zu einer Revision des Paktes, was in Anbetracht der notorisch trägen Institutionenlandschaft der EU einen bemerkenswerten Vorgang darstellte. Daniela Schwarzers Buch untersucht diesen Vorgang mit dem Ziel, die Überwindung der institutionellen Trägheit zu erklären. Zu Beginn geht sie der Frage nach, wie es Deutschland vermochte, den SWP überhaupt in Europa durchzusetzen. Schließlich entsprach diese fiskalische Konstruktion dem stark interessengeleiteten monetaristischen Ideal der Deutschen Bundesbank. Nicht wenige Mitgliedsstaaten waren strikt gegen ein solches fiskalisches Korsett durch die EU. Das zweite »Puzzle«, das Schwarzer zu lösen versucht, ist die anfängliche Standhaftigkeit des Paktes und später dann dessen Aufweichung. Sie stellt die – nicht nur aus politikwissenschaftlicher Perspektive – interessante Frage, warum der SWP nicht schon 2001 einer Reform unterzogen wurde, dann nämlich,

als die ersten Verstöße gegen die Verschuldungskriterien offensichtlich wurden. Den Hauptgrund für die achtjährige Persistenz des Paktes sieht die Autorin in der diskretionären Anwendung der disziplinierenden Maßnahmen von Seiten der Kommission. Somit wurde den Mitgliedstaaten ein gewisses Zeitfenster zur Korrektur des Regelverstoßes eingeräumt und gleichzeitig aber auch die Glaubwürdigkeit des swp »schleichend« unterminiert.

Die anfängliche Stärke der deutschen ordo-liberalen Vorstellung einer »koordinierten« europäischen Fiskalpolitik erklärt die Autorin unter anderem aus der generellen Unsicherheit bezüglich der Währungsunion. Die Europäisierung des deutschen Erfolgsmodells »D-Mark« wird mit der Grundeigenschaft einer Institution erklärt, die gemeinhin in der Reduzierung von Unsicherheit und der Schaffung kalkulierbarer Erwartungen aller Akteure liegt. Diese Kalkulierbarkeit richtete sich vor allem an die Adresse der fiskalisch weniger disziplinierten Länder aber auch an die Finanzmärkte. Deutschland hatte eine Vetoposition in diesem Verhandlungsprozess inne, da eine Währungsunion ohne Deutschland de facto nicht vorstellbar war.

Dabei geht das Buch wohltuend über den engen – aus der Volkswirtschaft kommenden – Institutionenbegriff hinaus und schlüsselt das Konzept nationaler Präferenzen und Interessen anhand der innenpolitischen Kräfteverhältnisse Deutschlands auf. Gleichzeitig hat Schwarzer den Handlungsrahmen fest im Blick, der auf die Akteure einwirkt. Also auch die »Einrichtung swp« selbst wird als interessenprägend begriffen. Daraus ergibt sich ein anspruchsvolles Instrumentarium, dessen Stärke das Einfangen der Dynamik der oszillierenden Subjekt-Objekt-Rolle der Institution selbst und der Interaktion mit den Mitgliedstaaten ist.

Die Analyse der Änderungen am Pakt offenbart eine spannende Kontingenzenz aus einer veränderten makroökonomischen Sichtweise hinsichtlich fiskalischer Stimuli, eines günstigen außenwirtschaftlichen Umstandes in Gestalt des festen Euro, eines unkritischen Preisniveaus in der Eurozone und entsprechender Regierungskonstellationen. Vor diesem Hintergrund konnte eine lose Koalition aus Staaten, die für eine Veränderung des Paktes waren, ein mehr oder weniger überzeugendes Argument dahingehend entwickeln, dass die ohnehin stattfindenden flexiblen Interpretationen des Paktes relativ schmerzfrei auch formell internalisiert werden könnten. Mit anderen Worten, die Kosten einer formellen Paktanpassung wurden als relativ gering angesehen. Das Oberziel der EU Kommission, der EZB und auch der meisten Regierungen war die Beibehaltung des swp, und dafür musste er für kurzfristiges fiskalpolitisches »fine-tuning« formell flexibilisiert werden. Ohne Reform hätte die kontinuierliche Regelmissachtung zur finalen Delegitimierung geführt mit unbekanntem Ausgang – der Untergang des Euro war ein besonders mächtiges Drohszenario in diesem Kontext. Und letztlich bedeutet die Reform des Paktes, wie Schwarzer treffend analysiert, keine grundlegende Abweichung vom vorherrschenden Dogma der fiskalischen und monetären Disziplin. Im Gegenteil, das »side-payment« der kurzfristigen Flexibilisierung diente einmal

mehr als ökonomischer Kitt für das Angebotscredo der EU. Die kritische Hinterfragung dieses Aspektes bleibt das Buch leider schuldig; sie ist in dem analytischen Modell der Autorin auch nicht explizit angelegt.

Schwarzers Analyse liest sich wie ein Buch der zwei Geschwindigkeiten: Hat man sich erst einmal durch den anspruchsvollen theoretischen Teil gekämpft und sich mit ihrem komplexen Institutionenbegriff vertraut gemacht, folgt die Belohnung in Gestalt eines spannenden und überaus informativen Teils über die Wiederherstellung des Rechts der EU-Kommission, in Richtung ungezogener Mitgliedsstaaten zu »bellen und zu beißen«.

*Christian Kellermann,
Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin*

Die Beziehungen zwischen Europa und Afrika sind politischer geworden

GISELA MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET et al.: Die Afrikapolitik der Europäischen Union. Neue Ansätze und Perspektiven.

Opladen & Farmington Hills 2007

Verlag Barbara Budrich, 320 S.

Die europäische Afrikapolitik hat sich seit ihrer Entstehung in den 50er Jahren deutlich gewandelt. Vor allem ist sie seit Gründung der Europäischen Union und der Etablierung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) 1993 im engeren Sinne politisch geworden. Das heißt, nachdem sehr lange eher souveränitätsferne Fragen der Handels- und Entwicklungspolitik die Beziehungen zwischen Brüssel und den südlich der Sahara gelegenen ehemaligen Kolonien einiger weniger EWG- bzw. EG-Mitgliedsstaaten geprägt hatten, gelangen seit rund 15 Jahren verstärkt außen- und sicherheitspolitische Aspekte auf die Agenda. Länder wie Deutschland, deren Afrikapolitik im Vergleich mit Frankreich oder Großbritannien als traditionell farblos bezeichnet werden muss, stehen damit vor neuen Herausforderungen und Rechtfertigungszwängen gegenüber einer an ihrem südlichen Nachbarkontinent wenig interessierten Öffentlichkeit. Besonders deutlich trat diese Problematik zuletzt im Frühjahr 2006 hervor, als die Modalitäten eines europäischen Militäreinsatzes zur Absicherung der ersten demokratischen Wahlen in Kongo-Kinshasa ausgehandelt wurden. Bahnt sich hier durch die Hintertür des Multilateralismus eine »Politisierung« bzw. »Normalisierung« (vgl. Siegmars Schmidt, S. 117) der Afrikapolitiken von EU-Ländern an, die zuvor jahrzehntlang wenig Interesse an der Region zeigten?

Um diese Frage klären zu können, ist es für die Politikwissenschaft höchste Zeit geworden, sich eingehender mit den Aktivitäten der EU südlich der Sahara

zu befassen. Die Würzburger Professorin Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, eine profunde Kennerin der französischen Außenpolitik sowie der europäischen Integration, hat genau dies seit 2003 getan. Zusammen mit ihren Mitarbeitern und dem profilierten Afrikaforscher Siegmund Schmidt (Universität Koblenz-Landau) legte sie kürzlich die Ergebnisse dieser Arbeit in Form eines Sammelbands vor. Die darin enthaltenen sieben Einzelbeiträge lassen sich in zwei Gruppen unterteilen. Zum einen geht es um die Analyse der Afrikapolitik auf europäischer Ebene, zum anderen um die Rollen der drei großen EU-Staaten Deutschland, Frankreich und Großbritannien. (Philipp Giegs Aufsatz über die Afrikapolitik der USA ist durchaus interessant, passt aber nicht unbedingt zum Konzept des Buches.)

Zunächst rekapituliert Ulrike Keßler die 40-jährige Geschichte der europäischen Afrikapolitik. Diese nahm mit der Assoziierung 18 französischer und belgischer Kolonien mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahr 1958 ihren bescheidenen Anfang. 1975, als die Entkolonialisierung in Afrika gerade ihren Abschluss fand und die Entwicklungsländer selbstbewusst eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung forderten, erhielt die europäisch-afrikanische Zusammenarbeit im Vertrag von Lomé eine neue Grundlage. Einseitig gewährte Handelsvorteile und verstärkte Entwicklungszusammenarbeit konnten die ökonomische Marginalisierung Afrikas in den folgenden 30 Jahren jedoch nicht aufhalten, sondern wurden eher Teil des Problems, weil sie z. B. die Diversifizierung behinderten und der Rentenorientierung korrupter Eliten entgegenkamen. Die politökonomischen Hintergründe für diesen Misserfolg streift die Autorin jedoch nur. Dafür illustriert ihr Beitrag unter dem Stichwort Konditionalisierung, dass auch jenseits der GASP von einer Politisierung der EU-Afrikapolitik gesprochen werden kann, wenngleich sie nicht analysiert, inwieweit die bei der Revision des Lomé-Vertrags 1995 geschaffenen und 2000 im Vertrag von Cotonou gestärkten Rechtsgrundlagen zur eventuellen Aussetzung der Zusammenarbeit auch effizient und einheitlich angewendet werden. Zusätzlich stellt Keßler relativ ausführlich die EU-Mittelmeerpartnerschaft vor und trägt damit der Tatsache Rechnung, dass Brüssel für Nordafrika einen eigenen institutionellen Kooperationsrahmen geschaffen hat. Konsequenterweise hätte sie dann aber ebenso die Sonderbeziehungen mit dem Schwellenland Südafrika betrachten müssen.

Siegmund Schmidt widmet seinen Aufsatz der EU-Sicherheitspolitik gegenüber Afrika und macht dabei deutlich, dass die Europäer einen zweigleisigen Ansatz verfolgen. Zum einen setzen sie darauf, die Afrikaner selbst zur Lösung ihrer Probleme zu befähigen. Hierfür steht vor allem die Unterstützung des Kapazitätsaufbaus bei der 2001 ins Leben gerufenen Afrikanischen Union (AU) sowie verschiedenen Regionalorganisationen auf dem Kontinent. Zum anderen behalten sich die EU und ihre Mitglieder eigene diplomatische Aktivitäten sowie punktuelle militärische Eingriffe vor. Hierfür stehen insbesondere die beiden Kongomissionen Artemis (2003) und EUFOR RD Congo (2006). Da der EU im Zusammenhang mit diesen Einsätzen vorgeworfen wurde, über kein echtes, langfristig ausgerich-

tetes und kohärentes Afrikakonzept zu verfügen, ist es Schmidt besonders zugutezuhalten, dass er sich ausführlich mit der sogenannten EU-Afrikastrategie und ihrer Entstehung befasst. Gemeint sind damit umfänglich wie inhaltlich eher unbefriedigende Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2005, die den Weg zu einer strategischen Partnerschaft zwischen der EU und der AU ebnen sollten. Streng genommen, so räumt der Autor ein, handelt es sich eigentlich um gar keine Strategie, sondern lediglich um eine Art politische Absichtserklärung. Vor allem fehlen konkrete Aussagen zu einzelnen Ländern oder Regionen, Prioritätensetzungen und überprüfbare Zweck-Mittel-Kalkulationen. Da das Papier aber den Paradigmenwechsel von der quasi unpolitischen Hilfe zu einer aktiven Stabilisierungs- und Demokratisierungspolitik reflektiert, lässt der Autor dennoch Milde walten (vgl. S. 117f.).

Der Frage, inwieweit die EU als komplexes politisches Gebilde eigener Art bezüglich einer kohärenten Afrikapolitik überhaupt Akteursqualitäten besitzt, geht Corina Schukraft nach. Mit großer Detailkenntnis beschreibt sie die institutionellen Reformen in der Kommission und den Kapazitätsaufbau im Rat, erläutert die Instrumente im Bereich Konfliktprävention bzw. Krisenmanagement und legt dar, mit Hilfe welcher Mechanismen die Brüsseler Afrikapolitik finanziert wird. Mitunter wirft ihre Orientierung an formellen und die Vernachlässigung informeller Institutionen jedoch Fragen auf. Wer bestimmt beispielsweise die afrikapolitische Agenda der EU? Ist der Rat wirklich Impulsgeber oder dominiert de facto die Kommission? Was bedeutet es eigentlich für den Modus der Entscheidungsfindung, wenn das Parlament als »begehrter Dialogpartner« (S. 143) interveniert? Et cetera.

Im letzten Drittel des Werks rückt die einzelstaatliche Perspektive in den Vordergrund. Die entsprechenden Aufsätze stützen sich im Wesentlichen auf Sekundärliteratur. (Warum zitiert Corina Schukraft nur jeweils ein einziges Mal auf Akten des Auswärtigen Amts bzw. des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten der DDR?) Gemeinsam ist den Aufsätzen außerdem, dass sie weniger den konkreten Anteil einzelner EU-Länder an der gemeinsamen EU-Afrikapolitik herausarbeiten. Hierzu hätte es wahrscheinlich eines aufwändigen Quellenstudiums bedurft, das aufgrund der gesetzlichen Sperrfristen derzeit kaum zu leisten ist und wohl künftigen Forschungen überlassen bleiben muss. Somit finden überwiegend die bilateralen Afrikapolitiken Deutschlands (Corina Schukraft), Frankreichs (Gisela Müller-Brandeck-Bocquet) und Großbritanniens (Dies./Philipp Gieg) Beachtung. Kenner derselben erfahren bei der Lektüre der drei Beiträge folglich wenig Neues. Um sich rasch einen Überblick und eine Vergleichsgrundlage zu verschaffen, sind die Aufsätze jedoch gut geeignet; bislang mussten Interessierte dazu auf hierzulande schwer zugängliche und überbeuerte englischsprachige Sammelbände zurückgreifen.

Dem Leser wird, wenngleich er kein vergleichendes Resümee präsentiert bekommt, schnell klar, dass es auf mitgliedstaatlicher Seite London und vor allem

Paris sind, die ein starkes Interesse an einer Europäisierung ihrer Afrikapolitiken hegen, zumindest solange sie die Brüsseler Afrikaagenda maßgeblich mitzubestimmen vermögen. Insbesondere Frankreich, dessen massive Präsenz südlich der Sahara in der Vergangenheit meist sehr kritisch beurteilt wurde, dürfte weiterhin versuchen, auf diesem Wege Kosten auszulagern und gleichzeitig an Legitimität zu gewinnen. Die Bundesrepublik steht damit durchaus vor einem Dilemma. Einerseits sind ihre unmittelbaren Eigeninteressen in der Region äußerst begrenzt. (Das deutsch-belgische Handelsvolumen war im Jahr 2005 z. B. dreimal größer als das deutsch-afrikanische.) Andererseits hat Berlin mit seiner traditionell integrationsfreundlichen Haltung maßgeblich zur Schaffung der institutionellen Voraussetzungen einer proaktiven, multidimensionalen europäischen Außenpolitik im Allgemeinen beigetragen. Die Bundesregierung braucht sich daher nicht zu wundern, wenn andere Akteure diese Strukturen jetzt auch südlich der Sahara im Besonderen nutzen wollen.

Insgesamt ist es Gisela Müller-Brandeck-Bocquet und Kollegen gelungen, eine profunde Einführung in die EU-Afrikapolitik vorzulegen, die Praktikern und Studenten geradezu als Nachschlagewerk dienen kann. Das Buch bietet dem interessierten Leser darüber hinaus eine Fülle von Anschlussmöglichkeiten für eigene Forschungen. Denn so wie es in dem vorliegenden Sammelband bisher aufbereitet ist, verlangt das Thema förmlich nach einer konsequenten Theoretisierung, einer stärkeren Anwendung der vergleichenden Methode im mitgliedstaatlichen Bereich sowie hier und da einer vertieften empirischen Unterfütterung mancher Thesen. Einer eventuellen Zweitaufgabe sollte außerdem unbedingt ein Abkürzungsverzeichnis beigefügt werden, um die Benutzerfreundlichkeit zu erhöhen.

Axel Biallas,
Leipzig

DANIEL H. NEXON / IVER B. NEUMANN (Eds):

Harry Potter and International Relations

Lanham 2006

Rowman & Littlefield Publishers, 245 pp.

The study of popular culture is slowly gaining ground within the discipline of International Relations. Not only are more and more teachers discovering movies, music, and so on, as educational tools,¹ but ever more researchers are system-

1. Tierney, Michael J.: »Schoolhouse Rock: Pedagogy, Politics, and Pop,« in: *International Studies Perspectives*, 8 (2007), pp. iii–v; Weber, Cynthia: »The Highs and Lows of Teaching IR Theory: Using Popular Films for Thoretical Critique,« in: *International Studies Perspectives*, 2 (2001), pp. 281–287.

atically examining how pop culture influences, and is influenced by, international politics and foreign policy.² One recent addition to this body of literature is *Harry Potter and International Relations*. Edited by Daniel H. Nexon and Iver B. Neumann, this volume comprises nine articles written by scholars and students from different academic backgrounds who discuss various aspects of the International Relations/pop culture connection. Its aim is not only to address the »Harry Potter phenomenon« from an International Relations perspective but also – and more importantly – to demonstrate the relevance of pop culture for the study of world politics.

Indeed, as the editors demonstrate in their introduction, the connection is stronger and more multi-faceted than one might at first expect. Most obviously, popular culture is influenced by international events. The number of pop songs, movies, and novels dealing with International Relations themes, such as war, Cold War espionage, and terrorism, is beyond count and reveals an active interest in our field of study.³ In turn, international politics and foreign policy are affected by pop culture. As Neumann and Nexon make clear, »[p]opular entertainment not only commands a larger audience than the news or political events, but it frequently has a more powerful impact on the way audiences come to their basic assumptions about the world« (8). Through its role in the production of meaning, pop culture also contributes to the creation and maintenance of power structures. As Michael Shapiro has pointed out, »music, theater, weather forecasts, and even cereal box scripts tend to endorse prevailing power structures by helping to reproduce the beliefs and allegiances necessary for their uncontested functioning.«⁴ But cultural products can also challenge dominant understandings and thus contribute to change. Classic examples would include the movies *Dr. Strangelove* and *Starship Troopers*, which questioned anti-communist paranoia and conventional understandings of security.⁵ Overall, the authors of this volume argue, pop cul-

-
2. See e.g. Croft, Stuart: *Culture, Crisis and America's War on Terror*, Cambridge 2006; Devetak, Richard: »The Gothic Scene of International Relations: Ghosts, Monsters, Terror and the Sublime after September 11,« in: *Review of International Studies*, 31 (2005), pp. 621–643; Neumann, Iver B.: »Grab a Phaser, Ambassador«: Diplomacy in Star Trek,« in: *Millennium. Journal of International Studies*, 30 (2001), pp. 603–624; Weber, Cynthia: *International Relations Theory: A Critical Introduction*, London 2001; Weldes, Jutta (ed.): *To Seek Out New Worlds: Exploring Links between Science Fiction and World Politics*, Basingstoke 2003.
 3. Leira, Halvard: »Anarchy in the IR!,« in: *International Studies Perspectives*, 8 (2007), pp. vi–vii.
 4. Shapiro, Michael J.: *Reading the Postmodern Polity. Political Theory as Textual Practice*, Minneapolis 1992, p. 1.
 5. Weldes, Jutta: »Popular Culture, Science Fiction, and World Politics: Exploring Intertextual Relations«, in: Weldes, Jutta (ed.): *To Seek Out New Worlds. Science Fiction and World Politics*, Basingstoke 2003, pp. 1–27.

ture should not be neglected but made an integral part of the study of world politics.

The book is divided into four sections. At the beginning of the first section (on globalization), Patricia Goff critically examines Time Warner's marketing strategy for the Harry Potter franchise, showing how processes of concentration in the media landscape might hamper goals such as »guaranteeing a diversity of output and fair and equitable access to media outlets« (38). Patrick Jackson and Peter Mandaville demonstrate how the worldwide distribution of Harry Potter books often necessitates not only a translation but also an adaptation of the content to the local cultural context: J.K. Rowling's specifically European conception of witchcraft requires knowledge that cannot be assumed in all cultural contexts and so requires a modification of the original text. Thus, the analysis emphasizes the interconnectedness of (cultural) globalization and localization and casts doubt on the portrayal of cultural products as »invasive emblems of neo-imperial capital, or as agents of Westernization« (57). In the third chapter, Ann Towns and Bahar Rumelili examine Turkish and Swedish media reactions to the Potter books, demonstrating how the two countries' national identities are being (re-) produced in apposition to the specifically Anglo-Saxon world of Harry Potter, and thus pointing out their own particularities. In the final chapter, Maia A. Gemmill and Daniel H. Nexon examine the reactions of various religious groups to Rowling's books.

The second section concentrates on conflict and warfare. By comparing the construction of identity difference in Harry Potter's and our own »Muggle« world, Jennifer Sterling-Folker and Brian Folker point out the role of the nation-state in human conflict. In another essay, David Long shows how the famous wizard sport of Quidditch reveals the wizarding world as one of »aristocratic privilege and inequality, tinged with imperialism« (150). In the first chapter of the third section, »Geography and Myths,« Iver B. Neumann compares the (symbolic) geography of Harry Potter's world with that of Northern Europe in the Viking era and the Middle Ages and argues that »the modern North-European state is built on the bones of giants« (169), symbolically standing in for »all aboriginal peoples who lie buried in the foundations of modern states« (175). Martin Hall claims in the second chapter that realist theory and the Potter series share the so-called »Christian Satan myth« (191) that »constitutes paradigmatic truth in Western civilization« (185) and thus »provides recognition, sense, and authority to both the Realist narrative and the Harry Potter books« (191). In the fourth section, Torbjørn L. Knutsen compares Hogwarts School with the English boarding school genre and infers lessons for the pedagogy of International Relations.

Overall, *Harry Potter and International Relations* is a highly convincing plea for taking seriously the role of popular culture in world politics. The volume, far from being merely an entertaining read, makes a significant contribution to the field by examining unstudied aspects of the important, but often neglected, connection

between pop culture and international politics. Furthermore, using Harry Potter as a lens, the authors offer fresh perspectives on a broad range of International Relations topics. Although a concluding chapter might have added to the book's coherence by summarizing the findings and »connecting the dots,« this does not bar the book from being highly recommendable for International Relations students and scholars alike (even those firmly rooted in the »Muggle« world). Due to the authors' comprehensible writing style, the book is suitable not only for academics but also for non-scholarly Harry Potter fans with an interest in world politics. One caveat remains, though: while understanding most of the book does not require prior expertise in International Relations, at least some familiarity with the Harry Potter universe is indispensable.

Frank A. Stengel,
GIGA German Institute of Global and Area Studies,
Institute of Asian Studies (IAS), Hamburg

**ROGER GRIFFIN/WERNER LOH/ANDREAS UMLAND (Hrsg.):
Fascism Past and Present, West and East. An International Debate on
Concepts and Cases in the Comparative Study of the Extreme Right
(With an Afterword by Walter Laqueur).**

Stuttgart & Hannover 2006
ibidem-Verlag, 520 S.

Der Herausgeber der Reihe konstatiert im Vorwort des Bandes die nahezu unübersichtliche Fülle der gegenwärtigen Fachliteratur zum Thema Faschismus. Umso globaler mutet daher der Titel des Buches *Fascism Past and Present, West and East* an, und es stellt sich die Frage, warum diese englisch- und deutschsprachige Publikation dessen ungeachtet ertragreich sein sollte. Die Antwort liegt zunächst in der Struktur des Buches. Es handelt sich bei diesem Band um die Zusammenfassung einer wissenschaftlichen Kontroverse, die 2004 in der Paderborner philosophischen Zeitschrift *Erwägen Wissen Ethik* stattfand. Der Aufbau des Buches lehnt sich an die Konzeption von Wolfgang Wippermanns und Werner Lohs Diskussionsband »Faschismus« – *kontrovers* (Stuttgart: Lucius & Lucius 2002) an, in welchem den Thesen eines führenden Faschismustheoretikers in einem Hauptartikel Kritiken folgen, dann der Verfasser des Hauptartikels die Möglichkeit bekommt, zu diesen Kritiken Stellung zu nehmen, und die Kritiker schließlich noch einmal zu Wort kommen, so dass dem Leser eine lebendige Kontroverse präsentiert wird. Der Unterschied des vorliegenden Bandes zu »Faschismus« – *kontrovers* liegt in der Erweiterung der Debatte um zahlreiche Beiträge aus dem angelsächsischen Raum und einer Fokussierung auf die Neofaschismusproblematik. Im Hauptartikel stellt Roger Griffin, Professor für Zeitgeschichte an der Oxford

Brookes University, seine Konzeption eines generischen Faschismusbegriffes zur Diskussion. Die Kritik an seinen Thesen wird von namhaften Historikern, Politologen, Soziologen und Philosophen, wie Ernst Nolte, Wolfgang Wippermann, A. James Gregor oder Stanley G. Payne, vorgetragen. Einige von ihnen, wie auch Griffin selbst, waren bereits an der erwähnten Wippermann-Diskussion von 2002 beteiligt.

Griffin definierte Faschismus in seiner grundlegenden Monographie *The Nature of Fascism* (London: Pinter 1991, Routledge 1993) als eine ultra-nationalistische und auf eine Neugeburt (Palingenese) ausgerichtete Ideologie: »Fascism is a political ideology whose mythic core in its various permutations is a palingenetic form of populist ultranationalism.« In diesem »mythischen Kern« sieht Griffin die »utopische Vision« des Faschismus, der das vermeintliche Problem der Dekadenz durch eine radikale »Erneuerung«, »Verjüngung«, »Reinigung« usw. der Nation lösen will. Die Besonderheit der Faschismustheorie Griffins, die den Arbeiten George L. Mosses, Emilio Gentiles und Stanley G. Paynes nahesteht, liegt in dem Ansatz, den Mythos der nationalen Neugeburt ins Zentrum eines gezielt als *Idealtypus* konstruierten generischen Faschismusbegriffes zu stellen. Mehr noch, Griffin meint, dass sich diese Herangehensweise in den letzten Jahren zur Ausgangsbasis eines »neuen Konsens« in definitorischen Grundfragen der epochenübergreifenden, vergleichenden Faschismusforschung entwickelt habe. Da Griffin mit seiner Definition auf den ideologischen Kern und zunächst nicht auf die konkreten historischen Erscheinungsformen und politische Praxis wie Führerkult, Paramilitarismus etc. abhebt, behandelt er Faschismus wie andere politische Ideologien, also genau so wie Liberalismus, Sozialismus oder Konservatismus. Damit wird nach Griffin ein politisches Phänomen auch dann als faschistisch erkennbar, »wenn es nur im embryonalen Zustand im Kopf eines Ideologen und ohne Ausdruck in einer politischen Partei, geschweige denn einer Massenbewegung, existiert«.

Griffin beklagt, dass es trotz unzähliger empirischer Untersuchungen einen auffällenden Mangel an wissenschaftlichem Einverständnis über die konstituierenden Elemente des Faschismus gibt, wobei er durchaus die Problematik eines generischen Konzepts erkennt, dessen idealtypischer Ansatz in den verschiedenen Permutationen des Phänomens ein heuristisches Konstrukt bleiben muss. Obwohl angesichts der vielen Varianten der gleichen Ideologie in verschiedenen Gesellschaften und historischen Kontexten keine Objektivität in dieser Frage erzielt werden kann, plädiert er dennoch für die Schaffung eines Übereinkommens über die Verwendung des Faschismusbegriffes, also für die Bestimmung eines Minimums an Charakteristika, welche alle als »faschistisch« bezeichneten Phänomene erfüllen müssen.

Die Formulierung dieses Kerns hat in seinen Augen zur Folge, dass der Faschismus nicht allein als ein europäisches Zwischenkriegsphänomen gesehen werden kann, welcher in der Gegenwart bestenfalls noch eine durch von Glatzköpfen getragene Randgruppenideologie ist. Die gegenwärtigen Ausprägungen von Fa-

schismus seien nicht allein in der Erscheinung eines bestimmten äußeren Bildes oder einer organisatorischen Struktur vorzufinden, sondern in Form einer spezifischen Ideologie. Diese liege in einer eigenen Diagnose der gesellschaftlichen Strukturkrise begründet (Dekadenz und Degeneration der Nation), die – keinesfalls nihilistisch – ihre spezifischen Mittel zur Lösung derselben formuliert (Wiedererwachen und Neugeburt der Nation). Der zunächst einem Schleimpilz (»slime mould«) ähnelnden Struktur und dem später hierarchischen Aufbau des Zwischenkriegsfaschismus stellt Griffin eine »gruppuleske« Ausformung der heutigen, auf der zivilgesellschaftlichen Ebene agierenden faschistischen Ministerstrukturen (»groupuscules«) entgegen, die maßgeblich zur relativen »Gesichtslosigkeit« des Phänomens in der Gegenwart beitragen. Für diese international vernetzten faschistischen Kleinstgruppen der Nachkriegszeit bemüht er die Metapher des Wurzelstocks (»rhizome«), welche das Konstrukt von eigentümlich eigenständigen Organismen innerhalb eines pflanzlichen Gesamtkörpers (»the groupuscular right«) beschreibt.

Das Bemerkenswerte an Griffins Hauptartikel »Fascisms new faces (and new facelessness) in the ›post-fascist‹ epoch« liegt vielleicht weniger in seinen bereits früher geäußerten Thesen als in der Art, mit der er die Plattform einer deutschen Fachzeitschrift nutzt, um einen süffisanten Angriff auf die deutsche Faschismusforschung zu fahren. Griffin kritisiert die deutsche akademische Landschaft insbesondere für ihre isolationistische Ignoranz gegenüber der vergleichenden angelsächsischen und frankophonen Faschismusforschung im Allgemeinen und dem außerhalb Deutschlands weithin akzeptierten Konzept des generischen Faschismus im Speziellen. Ausgangspunkt seiner Kritik ist dabei die in seinen Augen kryptische Analyse des Faschismus im deutschen Standardwerk »Der Faschismus in seiner Epoche« Ernst Noltes, mit dem dieser (»The Godfather«) bereits vor 40 Jahren Anfang und Ende der Diskussion in Deutschland eingeleitet habe. Die internationale empirische Forschung zugunsten des geschichtsphilosophischen Ansatzes von Nolte zu ignorieren, heißt für Griffin bis in die Gegenwart die idiosynkratischen Züge des Historikerstreits fortzuführen. Dieser kultiviere letztlich die selbstgerechte Idee eines deutschen Sonderwegs, die maßgeblich der Bildung eines unbelasteten deutschen Nationalgefühls im Wege stehen würde, während gerade die vergleichenden Faschismusstudien dagegen die Einzigartigkeit des »deutschen Weges« relativierten. Der sich selbst im englischen Liberalismus verankert sehende Griffin kann dabei außerhalb des Lagers der »metaphysischen« Orientierung in der gegenwärtigen deutschen Faschismusforschung wenig mehr als (neo-)marxistische Ansätze ausmachen, die den Glauben an die Aktualität des Konzeptes in der Gegenwart aufrechterhalten – dies jedoch lediglich, da der Faschismus als endemisch zum Kapitalismus erachtet wird. Offenherzig formuliert Griffin letztlich in seinem Artikel die Hoffnung, die Aufmerksamkeit der deutschen akademischen Landschaft auf die angelsächsische Diskussion lenken, vor allem aber selbst in der deutschen Debatte Fuß fassen zu können.

Nicht zuletzt aufgrund des mal missionarisch, bisweilen ironisch, dann auch überheblichen Tons seines Artikels tut es nicht Wunder, dass, trotz seines einschmeichelnden Versuchs, eine Herleitung seiner Arbeitsdefinition aus dem (deutschen) Konzept des Weberianischen Idealtypus zu konstruieren, viele der insgesamt 27 Kritiker, besonders die deutschen, ihn wenig schonen.

Die Argumente von vergleichenden Faschismusstudien in Vergangenheit und Gegenwart stoßen sich immer wieder vor allem an der Kernfrage, inwieweit der generische Faschismusbegriff einer inflationären Verwendung Vorschub leistet und der Kontext der Zwischenkriegszeit als Maßstab zu gelten hat. Neben seinen dezidiert anti-marxistischen Überzeugungen ist es besonders die biologische Metaphorik, »Schleimpilz« für den bewegungsformigen Faschismus der Zwischenkriegszeit und »Wurzelstock« für die Vernetzung der revolutionär-nationalistischen Grüppchen der Nachkriegszeit, die auf Widerspruch stößt und als unpassend abgelehnt wird. Die Reaktionen zeigen vor allem, dass Griffins Thesen im Kontext der verschiedenen internationalen akademischen Herangehensweisen und Forschungskontexte pauschalisierend wirken. Der beschriebene »neue Konsens« innerhalb der angelsächsischen Wissenschaft, so zeigt die Kritik (Weinberg/Gregor) ebenfalls, steht offensichtlich nicht auf so festen Füßen, wie es Griffin glauben machen will.

Der gescholtene Griffin zeigt sich dennoch sichtlich erfreut über die erfahrene Resonanz auf die erste Runde. In seiner Replik macht er seinen Kritikern Konzessionen und plädiert letztlich für einen pluralistischen (methodologischen) Zugang zu diesem Thema. Letztlich zeigt sich auch die Kritik angesichts seiner Modifikationen beruhigter, selbst wenn sich, wie auch die Schlussreplik Griffins zeigt, die Positionen des Autors wie der Kritiker nicht sonderlich bewegen.

Griffin greift in seinem Hauptartikel auf sehr breiter Front an. Letztlich ist es ihm durch Provokation, vor allem auch durch seine polemische Kultivierung eines Gegensatzes – deutsche Metaphysik versus angelsächsischer Pragmatismus – gelungen, auch in der deutschsprachigen Forschung Aufmerksamkeit zu erlangen. Tatsächlich wirken Griffins Ausführungen teils erfrischend, teils trivial. Grundsätzlich scheint sich die deutsche Wissenschaft schwerzutun, seinen Ansatz zu akzeptieren, was vielleicht mit Griffins bildhafter Sprache, seinem teils saloppen Ton und seinen illustren Beispielen zusammenhängt. Mit seinen Formulierungen regt er somit eine teilweise interessante Diskussion an, wie er auch unnötige polemische Scharmützel provoziert. Bemerkt einer der beitragenden Autoren, dass nicht klar sei, wie es mit der Faschismusforschung weitergehen soll und inwieweit Griffins »neuer« Ansatz der Diskussion neue fruchtbare Ideen hinzufügt bzw. aus dem »semantischen Labyrinth« hinausführt, so stellt sich für den Leser die Frage, ob sich die Debattierenden inhaltlich nähergekommen sind. Sicherlich trägt der Disput zumindest dazu bei, die teilweise zu Tage tretenden Mängel an gegenseitiger Rezeption zu beheben und vorsichtiger mit Pauschalisierungen in der Bewertung anderer Forschungsansätze zu sein.

Der Band zeigt, dass die Faschismusdebatte kein Ende finden wird – und diese Debatte zu beenden, hatte Griffin wohl auch nicht beabsichtigt. Die Lektüre des Bandes erweist sich insofern als ertragreich, als sie weniger die Darstellung von Faschismustheorien als vielmehr die Lebendigkeit und Vielfältigkeit der Diskussion darüber in den Mittelpunkt stellt. Man kann Nolte nur zustimmen, wenn er in seiner zweiten Reflexion bemerkt, dass durch die Debatte »das Bild eines speziellen Wissenschaftszweiges, nämlich der Faschismusforschung entstanden ist, wie es durch kein Buch eines einzelnen Autoren und auch durch keinen Literaturbericht hätte realisiert werden können.« Die Lektüre des Buches sei weiterhin empfohlen, da sie durch die Provokanz der Aussagen und die Emotionalität streckenweise eine unterhaltsame Lektüre darstellt.

Für einen Konsens über einen generischen Faschismusbegriff im Zeitalter der globalisierten Welt und neuen gesellschaftlichen und ideologischen Erscheinungen, so scheint es, könnte das Modell Griffins tatsächlich von großer Nützlichkeit sein. Die Passfähigkeit des vermeintlichen »new consensus« in der Faschismusforschung auf neue Tendenzen der gesellschaftlichen Gegenwart wird sich in der Empirie entscheiden. Einen Ausblick darauf gibt die Zusatzdiskussion des Bandes über den einflussreichen russischen Politikkommentator und -berater Alexander Dugin und dessen Ideologie eines russischen Nationalbolschewismus sowie deren faschistoide Züge, zu denen Andreas Umland und A. James Gregor gesondert debattieren. Beschlossen wird der Band durch einen Artikel Dugins aus dem Jahre 1997, in welchem der prominente Publizist begeistert die Entstehung eines »faschistischen Faschismus« im postsowjetischen Russland prophzeit.

*Lars Löckner,
Nationale Technische Universität der Ukraine, Kiew*

ANTJE NÖTZOLD:

Europäische Versorgungssicherheit mit Erdöl und Erdgas

Saarbrücken 2007

VDM Verlag, 160 S.

Mit der deutschen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union 2007 hat das Thema der Energie-Versorgungssicherheit endlich eine öffentliche Aufmerksamkeit und einen angemessenen Rang auf der politischen Agenda gefunden. Um Beides bemüht sich die Kommission der EU schon seit dem Grünbuch des Jahres 2000 »Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit«, doch Kompetenzstreitigkeiten und Interessenwidersprüche haben das drängende Thema trotz Ölpreissteigerungen, Irak-Krieg, russischen Lieferboykotten und Klimadebatte nicht angemessen auf die Tagesordnung der europäischen Entscheidungsträger kommen lassen. Nun ist es dort angekommen, aber unklar

bleibt, ob das Momentum ausreicht, zu einer wirklich gemeinsamen europäischen Politik zu gelangen. Die Interessen zwischen EU-Mitgliedsländern, die sich noch in einem nachholenden Entwicklungsprozess befinden und solchen, die insbesondere auf Effizienzsteigerungen setzen, oder zwischen solchen, die im russischen Abhängigkeitsorbit verhängen sind und solchen, die sich aus eigenen Ressourcen oder anderen Regionen versorgen, oder zwischen solchen, denen an »national champions« in der eigenen innerstaatlichen Energiewirtschaft gelegen ist und anderen Ländern, die dafür zu klein sind, erweisen sich als so unterschiedlich, dass ein Konsensbildungsprozess eine große Anstrengung mit langem Atem braucht, und dafür reicht die Periode einer Ratspräsidentschaft nicht aus.

Die Gefahr in der wohlmeinenden ebenso wie in der eindeutig interessengeleiteten Diskussion in Europa und in Deutschland besteht darin, durch eindimensionale Vorschläge die Diskussion zu dominieren und zu polarisieren, so als ob der Ausstieg aus dem Ausstieg aus der Kernkraft oder die Nutzung des Effizienzpotentials oder die Förderung erneuerbarer Energien jeweils allein die Lösung des Abhängigkeits- (und auch noch des Klima-) Problems bringen könnte. Erdöl und Erdgas werden u. a. wegen der Dominanz des Öls im Verkehrs- und des Erdgases im Heizungsbereich ihren Anteil am Energiemix allenfalls über Jahrzehnte gestreckt abbauen können. Beide Energieträger, die zusammen 61 Prozent Anteil am Energieverbrauch der EU einnehmen – ein Anteil, der sich laut internationaler Energieagentur bis 2030 noch leicht erhöhen wird – werden zum überwiegenden und weiter wachsenden Teil importiert. Daran ändert eine umwelt- und/oder kernenergiefreundliche Politik nur begrenzt etwas. Deshalb stellt sich umso dringlicher die Frage, wie die EU bei ihrer Versorgungssicherheit aufgestellt ist. Und diese Frage erfordert naturgemäß eine komplexe nicht eindimensionale Antwort. Es ist dringend geboten, dass die öffentliche Diskussion endlich diesen Tatbestand realisiert und die weiterführende Diskussion darauf aufbaut, damit nicht jede Talk-Show, aber auch Expertenrunde oder gar der von der Kanzlerin einberufene Energiegipfel bei Null anfangen muss. Es gibt Fakten, die unbestreitbar und unbestritten sind, die sich möglichst viele aneignen sollten, damit hierauf die notwendige weiterführende Diskussion aufgebaut werden kann, die wiederum Voraussetzung für eine nachhaltige Problemlösung ist.

Antje Nötzolds Buch bietet einen wirklich lesenswerten und lesbaren Versuch, die Komplexität des Themas so aufzubereiten, dass sie verstanden werden kann. Die Gedankenführung erfolgt in einem Dreischritt: Im ersten Schritt werden die verfügbaren Energieressourcen beschrieben. Naturgemäß beschränkt sie sich auf Erdöl und Erdgas, denn nur diese beiden Energieträger werden in einem so großen Umfang international gehandelt, dass sich daraus sicherheitspolitische Abhängigkeiten ergeben. Zwar nimmt der internationale Handel mit Kohle keineswegs ein vernachlässigbares Volumen ein, doch funktioniert der Wettbewerbsmarkt auf Grund der Anbieterstruktur recht gut. Strom wird international praktisch nur zwischen Ländern gehandelt, die sich politisch vertrauen. Die Autorin spricht zu

Recht die Debatte um die gesicherten und wirtschaftlich abbaubaren Reserven und die nur vermuteten und mit heutiger Technologie noch nicht wirtschaftlich erschließbaren Ressourcen nur kurz an, denn die vermuteten Ressourcen wirken sich nur sehr bedingt auf das Handeln der an Versorgungssicherheit oder Produzentenmacht Interessierten aus. Deutlich wird die Konzentration der Reserven bei Öl und Gas in relativ wenigen Ländern, die sich nicht an die westlichen Spielregeln eines transparenten Wettbewerbs halten, dargestellt. Dazu kommen die großen Unterschiede in der Relation der Reserven zur derzeitigen Jahresproduktion (R/P-Faktor). Grob gesagt, brauchen die Länder ihre Reserven am schnellsten auf, die sich den genannten etwa in der Welthandelsorganisation (WTO) kodifizierten Wettbewerbsregeln unterwerfen. Die Abhängigkeitsstrukturen werden folglich für die Verbraucherländer bedrohlicher.

Der zweite Schritt besteht aus der Befassung mit den Einflussfaktoren der Versorgungssicherheit. Hier kommt es zu einer Selbstbeschränkung auf drei Regionen, die terminologisch seit den 1990er Jahren zur so genannten »Strategischen Ellipse« zusammengefasst sind, nämlich die Regionen des Persischen Golfs, des Kaspischen Meeres und Russlands mit Schwerpunkt seiner Reserven in Westsibirien. Innerhalb dieser Ellipse liegen zwei Drittel bis drei Viertel der globalen Öl- und Erdgasreserven. Da aus diesen Regionen in Zukunft ein noch höherer Anteil der Öl- und Gas-Exporte kommen muss, ist diese Eingrenzung wohl sinnvoll und verständlich. Da sich die Arbeit um die europäische Versorgungssicherheit bemüht, wäre jedoch trotz des Verständnisses für die Selbstbeschränkung wünschenswert gewesen, Nordafrika noch hinzuzufügen, denn Algerien und Libyen exportieren ihr Erdgas nur und ihr Öl fast nur nach Europa.

In diesem Kapitel wird der Zusammenhang zwischen der Instabilität der Produzentenstaaten, ihrer rechtsstaatlichen Defizite, die etwa durch eine aggressive Beschaffungspolitik Chinas verstärkt werden, sowie gewichtiger Probleme wie das des iranischen Atomprogramms einerseits und der sich daraus ergebenden Probleme für die verlässliche Energieversorgung Europas andererseits dargestellt. Auch die wichtigsten Bedrohungen für den Transport per Tanker (Straße von Hormusz, Straße von Malakka) und per Pipeline (unsichere Transitrouten) sind hier benannt. Bezüglich des nach Europa überwiegend per Pipeline gelangenden Erdgases wird dringlich ein Ausbau der Flüssiggas- (LNG-) Kapazitäten gefordert.

Der dritte Schritt ermisst (trotz einer etwas missverständlichen Kapitelüberschrift) sowohl die Verhaltensformen der Produzentenländer in der strategischen Ellipse, vor allem aber die Handlungsoptionen und Strategien der Europäischen Union. Dabei wird dem Mittleren Osten entgegen manchen Panik machenden Publikationen unterstellt, dauerhaft an einer Belieferung der klassischen Verbraucherländer und an deren wirtschaftlicher Stabilität interessiert zu sein. Im Falle Russlands wird stärker ein Doppelinteresse an wirtschaftlichen Einkommen aus Energieexporten einerseits aber andererseits auch an dem Einsatz eines politischen Machtinstruments angesichts der europäischen Abhängigkeit unterstellt. Hier hat

sich (auf S.76) ein kleiner Fehler eingeschlichen: Russland hat sehr wohl die Europäische Energiecharta von 1991, eine Absichtserklärung, ratifiziert, nicht aber den völkerrechtlich verbindlichen Energiechartavertrag von 1994. So bedauerlich das Fernbleiben Russlands für die Europäer ist, die in diesem Vertrag transparente und international einklagbare Spielregeln festgehalten haben, so sei doch erwähnt, dass der andere große europäische Energieexporteur, nämlich Norwegen, den Vertrag ebenfalls nicht ratifiziert hat. Der Vertrag bietet den Verbrauchern viel, den Produzenten wenig. Entsprechend haben sich die beiden großen Produzenten entschieden. Trotzdem sollte nicht aufgegeben werden, mit den Produzenten zu einer Vereinbarung über gemeinsame, berechenbare Regeln zu kommen.

Wichtig ist der Teil zu den deutschen und europäischen Bemühungen um eine Strategie der Versorgungssicherheit insbesondere seit 2006 und einschließlich der Aktivitäten der deutschen Ratspräsidentschaft 2007 aber auch unter Erwähnung bereits seit Jahren laufender Programme wie TRACECA, das die Transportinfrastruktur zwischen dem kaspischen Raum und Europa im Auge hat. Es geht um ein verästeltes Bemühen, vom Dialog mit den Produzenten, der Transportinfrastruktur, der Umschichtung des Energiemix zu Gunsten von erneuerbarer Energien, Effizienzverbesserungen bis hin zur Verzahnung der Versorgungssicherheitspolitik mit den Strategien der Klimapolitik.

Die junge Autorin gibt mit diesem Buch einen Einstieg in die außen- europa- und sicherheitspolitikrelevante Wissenschaft, der bemerkenswert ist. Man wünschte sich, dass sie der Aufgabe, komplexe Sachverhalte so aufzuarbeiten, dass sie verstanden und für politisches Handeln genutzt werden können, treu bleibt. Unabhängig davon wird jeder Leser von der Lektüre einschließlich der aufwändigen Verarbeitung und Ausweisung der (vor allem deutschsprachigen) vorhandenen Literatur zum Thema profitieren.

*Friedemann Müller,
Stiftung Wissenschaft und Politik*