

Johannes Urban »Die Bekämpfung des Internationalen Islamistischen Terrorismus«. Wiesbaden (Verlag für Sozialwissenschaften) 2006.

Spätestens seit dem 11. September 2001 gilt der internationale islamistische Terrorismus als zentrale politische Herausforderung der Gegenwart. Hatten sich zuvor nur wenige Politikwissenschaftler mit dem militanten Islamismus beschäftigt, kommt der Auseinandersetzung mit ihm seither eine Schlüsselrolle zu.

Die vorliegende Dissertation ist als Teil dieser Diskussion zu verstehen. Sie beschäftigt sich sehr ausführlich mit den Stärken und Schwächen der deutschen Praxis im Umgang mit dem internationalen islamistischen Terrorismus. Der Blick des Autors fällt dabei sowohl auf die Akteure, die Ideologie und die Bezugsgruppe von islamistischen Terrorgruppierungen als auch auf die Rahmenbedingungen, die diese Gruppen und ihre extremistischen Unterstützer in der Bundesrepublik vorfinden. Eine Analyse, die gerade nach den vereiteten »Kofferbombenanschlägen« des vergangenen Jahres an Bedeutung gewinnt.

Mit Hilfe eines »Ziele-Strategien-Modells«, das auf dem Instrumentarium der Zweck-Mittel-Analyse beruht, wird der Bekämpfungsansatz innerhalb Deutschlands charakterisiert und evaluiert. Johannes Urban, Politikwissenschaftler an der Technischen Universität Chemnitz, möchte mit seinem Buch ermitteln, mit welchen Strategien welche Ziele erreicht werden können und auf dieser Grundlage mögliche Schwachstellen in der Regierungspolitik ans Licht bringen. Da dieses Regierungshandeln verschiedene Aspekte umfasst und

auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt ist, ist »die Untersuchung weder auf das Territorium der Bundesrepublik noch auf die Ebene der Bundespolitik oder auf einzelne, ›klassische‹ Politikfelder [...] beschränkt« (S.21).

Bevor sich Urban jedoch mit den normativen Grundlagen der Terrorismusbekämpfung durch die Bundesrepublik beschäftigt, beginnt er mit einer Analyse des Terrorismusphänomens durch klar definierte Begriffe. Dabei legt er den Schwerpunkt »auf Merkmale, die für die Gefährlichkeit von Terrorismus – bzw. einer spezifischen Form – ausschlaggebend sind« (S.32). Der Autor versteht Terrorismus als »Strategie zur Erreichung politischer Ziele mittels der bewussten Erzeugung und Ausbeutung medial vermittelner Angst durch Gewalt und Gewaltdrohung gegen Nichtkombatanter« (S.89). Des Weiteren nennt er vier Variablen, die maßgeblich sind für die Gefährlichkeit terroristischer Akteure. »(1) die terroristischen Akteure selbst, (2) die Ideologie, auf die sich Terroristen berufen, (3) die Bezugsgruppe, in deren Auftrag Terroristen zu handeln vorgeben, und schließlich (4) die Wirkungen allgemein gegebener Rahmenbedingungen, denen das Handeln der Terroristen und ihrer Gegner unterliegt« (S.89). Urban konzentriert sich stark auf die Definition von Terrorismus und seinen Akteuren, vergisst hierbei aber leider, näher zu erläutern, was »islamistisch« (für ihn) eigentlich bedeutet.

Eine abwägende Auseinandersetzung mit den Grundlagen der Terrorbekämpfung durch die Bundesrepublik Deutschland soll den normativen Kontext des deutschen Bekämpfungsansatzes aufzeigen. Diese Maßnahmen

sollen verstanden, eingeordnet und bewertet werden können. Drei unabhängig voneinander gültige, einander verstärkende Grundlagen bilden den Rahmen aller Bekämpfungsmaßnahmen. Zum einen die grundrechtlichen Schutzpflichten der Staatsorgane, des Weiteren die Anforderungen des Grundgesetzes und die internationalen Verpflichtungen. Sicherlich spielen »innere« und »äußere« Faktoren eine wichtige Rolle bei der Terrorismusbekämpfung, doch dürfen die Staatsorgane ihre von der Verfassung vorgegebenen Grenzen nicht überschreiten. Im Verbund mit den Gefahrenmerkmalen des internationalen islamistischen Terrorismus bilden die hier gefundenen Schlussfolgerungen einen Inhalt wie Grenzen der Verhältnismäßigkeit skizzierenden normativen Rahmen.

Urban sieht im Terrorismus »das Musterbeispiel für eine Sicherheitsbedrohung, die sich nicht aus dem relativ linearen und konventionellen Interagieren staatlicher Akteure, sondern aus dem Zusammenspiel verschiedener politischer, ökonomischer, technologischer, sozialer und sogar kultureller Faktoren erklären lässt« (S.121). Notwendig ist also eine umfassende Systematik, mit der sich alle wesentlichen Maßnahmen erfassen und analysieren lassen. Für die Analyse des Bekämpfungsansatzes der Bundesrepublik ist eine auf unterschiedliche Fälle übertragbare Systematik erforderlich, mit der die Gesamtheit der Maßnahmen untersucht werden kann. Ziele und Strategien sollen zueinander in Bezug gesetzt werden und die so »mögliche doppelte Zuordnung der Maßnahmen zu den Zielen und Strategien führt zu einem Muster, das als Ergebnis der Maßnahmen-

nalyse die Schwerpunkte des Bekämpfungsansatzes wieder gibt« (S.142). Diese Maßnahmen sind für den Autor (1) die Delegitimierung der terroristischen Bewegung und ihrer Unterstützer, (2) die Vorentaltung strategischer Ressourcen, (3) eine Ausforschung und Auflösung terroristischer und extremistischer Strukturen, (4) die Identifikation und Vereitelung von Anschlagsplänen, (5) der Schutz von wichtigen Zielen und Systemstabilität sowie (6) die Bereithaltung ausreichender Kapazitäten zur Opfersorgung und Schadensbeseitigung. Die Darstellung drückt aus, welche Mittel unter Anwendung welcher Strategie für welches Ziel eingesetzt wurden und wie sie sich ausgewirkt haben. Die Zuordnung der Bekämpfungsmaßnahmen zeigt, dass Deutschland einen umfassenden Bekämpfungsansatz verfolgt, eine deutlichere Betrachtung fördert jedoch Schwächen zutage. Durch einen zusätzlichen Untersuchungsschritt, in dem Symmetrien und Asymmetrien beleuchtet werden, entsteht eine möglichst präzise, Umsetzungsdefizite berücksichtigende Beschreibung der den Bekämpfungsansatz charakterisierenden Schwerpunkte. Besonders für den Schwerpunkt der »Beseitigung struktureller Ursachen und Triebkräfte« und in abgeschwächter Form auch für die »Begrenzung und Bewältigung der Konsequenzen terroristischer Anschläge« stellt der Autor erhebliche Inkonsistenzen fest. Seiner Meinung nach wurden gerade die Ziele im Bereich der Ursachenbekämpfung verfehlt. Für ihn sollte die Integration der Muslime in die Gesellschaft und die Demokratisierung muslimischer Staaten stärker gewichtet werden.

Daneben hält er eine bessere Aufklärungsarbeit in der muslimischen Zielgruppe zur islamistischen Ideologie für wichtig. Des Weiteren bemängelt er die deutschen Sicherheitsstrukturen. Er schlägt eine stärkere Vernetzung einzelner Organe, etwa mit Hilfe einer Anti-Terror-Datei, oder eine effektive Qualitätssicherung der Fluggastkontrollen auf Flughäfen vor. Auch bei den rechtlichen Grundlagen der Terrorismusbekämpfung sieht Urban Handlungsbedarf. Seine Devise lautet stets, die »differenzierende, nicht diskriminierende Anwendung auf Betroffene« zu verfolgen.

Durch sein weit gefächtertes Analysespektrum richtet sich Urban nicht nur an Politikwissenschaftler, sondern will auch Journalisten und politische Entscheidungsträger erreichen. Um dies zu fördern, ist seine Arbeit bewusst in allgemein verständlicher Sprache gehalten, gibt Zusammenfassungen nach jedem Teilkapitel und stellt Ergebnisse in übersichtlichen Tabellen dar. Er gibt mit seiner Arbeit einen Anstoß für eine politische Diskussion darüber, was Staat und Gesellschaft im Umgang mit islamistischen Terrorgruppen verbessern könnten, vergisst dabei aber die Schwierigkeit der Identifizierung solcher Gruppen in einer Gesellschaft.

Sara-Ida Kaiser

Sean S. Costigan / David Gold (Hrsg.), *Terrornomics*, Hampshire u.a. (Ashgate Publishing Ltd.) 2007

Kaum eine Angelegenheit auf der internationalen Agenda wird weltweit mit solcher Intensität diskutiert wie die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus. Der Schwerpunkt der Bekämpfung

des Terrorismus liegt in den meisten Ländern nach wie vor auf dem politisch-militärischen Bereich. Dabei ist jedoch vielleicht das wichtigste Werkzeug im Antiterrorkampf heute die Zerschlagung der ökonomischen und finanziellen Ressourcen der Terroristen. Terrorgruppen verhalten sich zudem bisweilen wie Unternehmen und passen sich schnell und dynamisch ihnen auferlegten Sanktionen an. Die »Kosten pro Terroranschlag« werden immer geringer, während das globale Antiterrorbudget enorme Ausmaße angenommen hat.

Die enge Verflechtung zwischen Terrorismus und wirtschaftlichen Aspekten wird bereits im Titel des von Sean S. Costigan und David Gold herausgegebenen Sammelbandes »Terrornomics« deutlich, der innerhalb der »Study Group on the Economics of Terrorism« an der ETH Zürich entstand. Die zwölf Beiträge internationaler Wissenschaftler, Ökonomen und Analysten sind in drei Teile gegliedert. Im ersten Teil, *Financing Terror*, werden grundlegende Aspekte der Finanzierung des Terrorismus vorgestellt, Verbindungen zur organisierten Kriminalität und Diaspora-Gruppen aufgezeigt sowie anhand einer Fallstudie über eine iranische Terrorgruppe erläutert. Im folgenden Teil, *Issues and Analyses*, werden mehrere Teilgebiete der Problematik näher beleuchtet: Waffenhandel, Cyberterrorismus und Freihandel. Außerdem werden in einer weiteren Fallstudie Analyseinstrumente aus dem Bereich des Marketing auf die Untersuchung der Proliferation von terroristischen Methoden angewandt. Der dritte und letzte Teil, *Policies*, der lediglich drei Beiträge umfasst, vertieft bisherige Lösungsansätze der internationalen Gemeinschaft

und der USA. Dabei wird vor allem die Rolle von Sanktionen in den (kritischen) Blick genommen.

Der erste Beitrag von Loretta Napoleoni, einer Wirtschaftswissenschaftlerin und Journalistin, über »The Evolution of Terrorist Financing since 9/11: How the New Generation of Jihadist Fund Themselves«, stellt die Entwicklung und den aktuellen Stand der Terrorfinanzierung grundlegend dar. Insbesondere zeigt sie die Wirkung der aktuellen Antiterrormaßnahmen auf und formuliert die These, dass diese den Terrorismus nicht bekämpften, sondern stärkten.

Ohne den Terrorismus wirkungsvoll zu bekämpfen bzw. dessen Finanzierungsquellen (bisher wurden erst 200 Mio. US-Dollar weltweit eingefroren), würden sich die Terroristen vielmehr sehr schnell an die neuen Bedingungen anpassen, ihre Finanzierungsaktivitäten dezentralisieren und eine höhere »Kosteneffizienz« von Terroranschlägen anstreben. Das erschwere die Bekämpfung und hätte die Terroristen dadurch eher gestärkt.

Als zentrales Problem macht Napoleoni dabei die *Dezentralisierung* des Terrorismus aus. Nachdem die Operationsbasen und Trainingscamps in Afghanistan 2001 zerstört wurden, war eine zentrale Planung durch Al Qaida nicht mehr möglich. Stattdessen bildeten sich aus dem Terrornetzwerk viele kleine, regionale und relativ unabhängige Zellen, die sich weitgehend selbst finanzierten. Diese sind weitaus schwieriger zu bekämpfen. Aus einer regional begrenzten, bewaffneten Organisation wurde so ein globales Terrornetzwerk, das vor allem eines gemeinsam hat: die Ideologie, den »Al Quaedism«.

Napoleoni geht im Detail auf einige US-amerikanische Anti-Terror-Maßnahmen ein, z.B. die Terroristen mit verdächtigen Personen oder die finanziellen Vorehrungen des *Patriot Act* und zeigt deren Wirkungslosigkeit auf. So hätten die Beschränkungen der Banken durch den *Patriot Act* von 2001 vor allem dazu geführt, dass arabisches Geld in dreistelliger Milliardenhöhe aus den USA abgezogen und in Europa reinvestiert wurde, so dass der Euro allmählich die bevorzugte Terrorwährung wurde. Auch wurde nur unzureichend beachtet, dass gerade die neuen regionalen Terrorzellen sich verstärkt aus legaler Arbeit finanzierten, während traditionelle Quellen der Terrorfinanzierung Drogenhandel und organisierte Kriminalität seien.

Einen übergreifenden Ansatz wählt das Kapitel »Preventing Terrorist Best Practices from Going Mass Market: A Case Study of Suicide Attacks Crossing the Chasm« von Rockford Weitz, einem Doktoranden, und Stacy Neal, einer Master-Studentin, beide von der Fletcher School der Tufts University. Sie stellen ein System aus dem Marketing von Hochtechnologieunternehmen vor, das sich auf die Einführung neuer Technologien bezieht. Dieses übertragen sie auf den Terrorismus und betrachten dabei die Weitergabe der »Technologie« des Selbstmordattentats unter verschiedenen terroristischen Gruppen. Auf dieser Basis sollen die richtigen Antiterrormaßnahmen identifiziert und ausgewählt werden können.

Der Technologieanpassungskreislauf (*Technology Adoption Life Cycle*) geht davon aus, dass sich neue Technologien zuerst nur langsam verbreiten. Dabei gelte es im Besonderen die Kluft zwischen den

Early Adopters, die gleichsam Mitentwickler sind, und der *Early Majority* als ersten risikoneutralen Anwendern zu überbrücken, welche den Weg für den Massenmarkt bereite. Wenn die *Early Majority* die neue Technologie übernehme, müsse diese bereits praxistauglich und fehlerfrei sein.

Die für Terroristen relativ einfache und effektive Strategie des Selbstmordanschlags sei in seiner modernen Form ursprünglich von der islamischen Hisbollah 1983 »erfunden« worden, später dann von den *Tamil Tigers* auf Sri Lanka häufig eingesetzt und auch von der islamischen Hamas in den 1990er Jahren übernommen worden, bis schließlich Al Qaida die Kluft zum Massenmarkt überbrückt habe. Dabei würden technische und strategische Vorteile bei letzterer vor allem über *professionelle Kader*, also sozusagen »Berufsterroristen«, weitergegeben.

Der Nutzen dieses Technologieanpassungskreislaufes für die Terrorismusbekämpfung bestünde nun darin, mit Hilfe dieses analytischen Instruments vorhandene Terrorgruppen auf *Innovatoren* und *Early Adopters* zu untersuchen, diese zu finden und gegen sie vorzugehen. Ein vordringliches Ziel sollen die professionellen Kader sein.

Vordenker und Führungskräfte als »professionelle Kader« stellen allerdings seit jeher das Zentrum der offensiven Antiterrormaßnahmen dar. Außerdem erscheint das Abstellen auf eine ziemlich einfache und seit langem weltweit bekannte Strategie wie das Selbstmordattentat kaum passend für einen umfassenden Wissensaustausch zwischen verschiedenen Terrorgruppen. Von Nutzen könnte es allerdings durchaus sein, die Knotenpunkte des

Netzwerks, an denen Wissentransfer stattfindet, auszumachen. Möglicherweise könnte das vorgestellte Modell dabei einen analytischen Referenzrahmen bieten.

Die bisherigen internationalen, institutionalisierten Antiterrormaßnahmen und ihre Wirkung nimmt Rico Carisch, Finanzberater und Berater der Vereinten Nationen, in seinem Beitrag »*Institutionalized Responses to 9/11*«, unter die Lupe. Dabei bilden in der Tat die Maßnahmen der Vereinten Nationen den Schwerpunkt.

Carisch kritisiert die getroffenen Maßnahmen der Vereinten Nationen als »Durcheinander von Resolutionen, Konventionen und Verträgen« (S.161), die kein einheitliches, wirkungsvolles Bild abgäben. Das größte Problem stellt dabei die mangelnde Befolgung von Resolutionen seitens der Mitgliedstaaten dar, v.a. hinsichtlich bestimmter Berichtspflichten, aber auch in Bezug auf die Umsetzung internationaler Empfehlungen in nationales Recht. Dies sei ein Teufelskreis, weil aus der mangelnden Kooperation eine mangelhafte Wirksamkeit der Beschlüsse folge, die wiederum von den Mitgliedstaaten als Vorwand für die Nichtbefolgung von Resolutionen verwandt werde.

Effektiver sei man außerhalb der UN vorgegangen, z.B. durch die Gründung der *Financial Action Task Force* (FATF) im Jahr 1989 durch die G7-Staaten, die mittlerweile 40 Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und neun zur Bekämpfung des Terrorismus erlassen hat. Diese »40+9 Empfehlungen« seien mittlerweile so etwas wie der »Goldstandard« (S.164) der internationalen Regeln auf diesem Gebiet. Auf zwischenstaatlicher Ebe-

ne würden mit der Egmont Group, die *Financial Intelligence Units* in bisher 101 Ländern unterhält, verdächtige transnationale Finanzbewegungen beobachtet.

Problematisch bei allen bisherigen Lösungsversuchen sei jedoch, dass man nach 9/11 keinen völlig neuen Ansatz gewählt, sondern lediglich zusätzliche Regelungen und Ausschüsse eingerichtet habe. Insbesondere bestünde ein großes Problem darin, dass viele Institutionen ursprünglich zur Bekämpfung der Geldwäsche und nicht des Terrorismus eingerichtet worden waren. Nun verhielten sich die organisierte Kriminalität und der internationale Terrorismus jedoch ganz unterschiedlich, so dass einem Geldwäsche-Experten vielleicht die Strategien von Terroristen gar nicht auffliegen.

Insgesamt übt Carisch scharfe Kritik an aktuellen politischen Entscheidungsprozessen und Lösungsvorschlägen, die er allesamt als unzureichend bezeichnet. Dies kann er jedoch recht überzeugend begründen, wobei allerdings alternative Lösungsmöglichkeiten etwas zu kurz kommen.

Terrornomic gibt einen guten Einblick in aktuelle Grundlagen, Themen und Probleme der wirtschaftlichen Zusammenhänge des Terrorismus. Der Schwerpunkt liegt auf den USA, was die Übertragbarkeit mancher Beiträge einschränken könnte. Die Beiträge sind zwar von unterschiedlicher Relevanz für Entscheidungsträger, denen der Sammelband geeignete Hinweise und Vorschläge liefern soll; insgesamt ist der Band jedoch eine gute Grundlage für weiterführende Recherchen.

Gerrit Kurtz

Alan Bryden / Marina Caparini (Hrsg.), *Private Actors and Security Governance*, Berlin (LIT Verlag) 2006.

Der voranschreitende Globalisierungsprozess fordert das klassische Prinzip der Staatlichkeit – und hier insbesondere das Gewaltmonopol – in einer Weise heraus, die in den Sozialwissenschaften schon längst kein neues Phänomen mehr ist. Wachsende Interdependenzen, technologischer Fortschritt und der mit diesen beiden Faktoren einhergehende Verlust an harten Steuerungsmöglichkeiten drängen den Staat dazu, Kernkompetenzen abzugeben, die von jeher fest in der staatlichen Domäne verankert waren. Diese Entwicklung wird in der Regel mit dem schwammigen Begriff »governance« umschrieben.

Von der mehr oder weniger kontrollierten Abgabe von Staatlichkeit muss jedoch der Prozess ihres Zerfalls abgegrenzt werden, der darin resultiert, dass der Staat seine Kernaufgaben nicht mehr erfüllen kann, sondern diese von anderen, privaten Akteuren wahrgenommen werden.

Der von Alan Bryden und Marina Caparini herausgebene Sammelband *Private Actors And Security Governance* fokussiert speziell auf die Abgabe bzw. den Verlust staatlicher Kompetenzen hinsichtlich der Bereitstellung von Sicherheit und soll eine Grundlage für einen Diskurs über eventuelle Reformen des Sicherheitssektors bieten. Zentral sind dabei die Fragen, inwieweit die Einbeziehung privater Akteure eine Herausforderung für demokratische Kontrolle ist und inwiefern und unter welchen Bedingungen privatisierte Sicherheit auch kollektive Sicherheit bedeutet. Um diese

Fragen zu beantworten, werden zwei Dimensionen von Privatisierung unterschieden: Die Delegierung der Sicherheitsgewährleistung an private Akteure im Zuge der Entwicklung hin zu *governance (top-down)* und die eigenständige Garantie von Sicherheit durch verschiedene staatliche und nichtstaatliche Akteure vor dem Hintergrund zerfallener Staatlichkeit (*bottom-up*).

Im ersten Abschnitt wird der internationale *Policy*-Kontext dargelegt, innerhalb dessen eine Privatisierung von Sicherheitsleistungen stattfindet. Ulrich Schneckener entwickelt dazu in seinem Aufsatz *Fragile Statehood, Armed Non-State Actors* zunächst eine überaus hilfreiche Typologie für die Einordnung von bewaffneten, nichtstaatlichen Akteuren, die sich in vielen Fällen beträchtlich in ihrer Motivation, ihren Zielen, ihrer Art der Gewaltanwendung und ihren Sicherheits(dienst-)leistungen unterscheiden. Analog dazu differenziert Schneckener zwischen verschiedenen Ausformungen »fragiler Staatlichkeit«. Diese Ausformungen unterscheiden sich in der Fähigkeit staatlicher Organe, eine oder mehrere der zentralen Funktionen des modernen Staates – Sicherheit, Wohlfahrt und Rechtsstaatlichkeit – zu garantieren. Abschließend beleuchtet Schneckener die Möglichkeiten, die einem Staat offenstehen, um mit privaten Akteuren umzugehen, wenn er sein Gewaltmonopol sichern bzw. wiedererlangen will. Im Zusammenhang mit diesen sehr nützlichen Überlegungen unterstreicht er, dass private Akteure nicht immer ein Problem darstellen, sondern in einigen Fällen sogar die Lösung des Problems sein können.

In dem Aufsatz *Private Sector, Public Security* beschäftigt sich Alyson J.K. Bailes mit der Frage, ob private Akteure überhaupt in der Lage sind, die öffentliche Sicherheit zu garantieren, und wenn ja, an welchen Grundsätzen sie sich orientieren sollten. Albrecht Schnabels Beitrag *Insurgencies, Security Governance and the International Community* befasst sich im Gegensatz dazu mit privaten Akteuren, welche die öffentliche Sicherheit gefährden. Hier geht Schnabel näher darauf ein, inwiefern die »security governance« eines Staates durch legitime und illegitime Aufstände beeinflusst wird, und welche Rolle die internationale Gemeinschaft in diesem Feld einnimmt bzw. einnehmen sollte. Der erste Schwerpunkt dieses Bandes wird dann mit dem Aufsatz *Reconstructing the Public Monopoly of Legitimate Force* abgeschlossen. Hier argumentiert Herbert Wulf, dass es, um militärische Konflikte innerhalb eines *failing* bzw. *failed state* überwinden zu können, einer Koalition zur Wiederherstellung des Gewaltmonopols bedarf, deren Mitglieder weit über die nationalstaatlichen Grenzen hinausreichen.

Der nächste Abschnitt enthält vier, sich auf bestimmte Regionen bzw. Nationen beschränkende Fallstudien. Nachdem Philip Gounev in seinem Beitrag *Bulgaria's Private Security Industry* das Spannungsverhältnis zwischen der Privatisierung von Sicherheitsleistungen auf der einen und organisiertem Verbrechen und Korruption auf der anderen Seite untersucht, bezieht sich Duncan Hiscock in *The Commercialisation of Post-Soviet Private Security* allgemeiner auf zentrale Staaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), nämlich Russland, die Ukraine und Georgien. Anhand des russischen Beispiels

zeigt Hiscock auf, wie sich der Privatisierungsprozess von Sicherheitsleistungen in der ehemaligen Sowjetunion entwickelt hat. Kurz nach Ende des Kalten Krieges fand aufgrund des Zusammenbruchs staatlicher Macht- und Sicherheitsstrukturen eine unkontrollierte Privatisierung des Sicherheitssektors statt. Daraufhin entwickelte sich ein starker Wettbewerb um Marktanteile, der zum Großteil aufgrund der zunehmenden Zahl an Dienstleistern von ehemaligen Armee- und Polizeibediensteten verschärft wurde, die den Markt überschwemmten. Schließlich schaffte der Staat es jedoch, die Branche zu regulieren. Obwohl Hiscock betont, dass dies ein generelles Muster für alle GUS-Mitglieder sei, stellt er anhand der Beispiele Ukraine und Georgien auch Unterschiede fest. Die beiden Länder haben jedoch gemeinsam, dass es neben den privaten Sicherheitsdienstleistern auch staatliche, kommerzialisierte Unternehmen gibt, die ebenfalls private Sicherheitsgüter anbieten. Diese Kommerzialisierung staatlicher Sicherheitsgewährung lässt die Grenze zwischen staatlichen und privaten Akteuren schwinden und birgt das Risiko des Legitimitätsverlusts staatlicher Organe, da das Allgemeinwohl aus dem Blickfeld geraten könnte. Um einen Legitimitätsverlust zu verhindern, muss das privatisierte Gut Sicherheit den Status eines Luxusguts verlieren und auch für weniger wohlhabende Menschen zugänglich sein. Wie dies erreicht werden kann und welchen Einfluss dies auf den Wettbewerb hätte, sagt Hiscock jedoch nicht.

Dieser hilfreichen Darstellung der Situation im östlichsten Europa, die, wie Hiscock selber bemerkt, nur zum Einstieg in die Thematik dienen

kann, folgt mit dem Aufsatz *Challenges of Security Privatisation in Iraq* von David Isenberg eine Analyse der Rolle privater Sicherheitsdienstleister bei der Wiederherstellung einer kollektiven irakischen Sicherheit. Die abschließende Fallstudie *Implementing South Africa's Regulation of Foreign Military Assistance Act* von Renette Taljaard zeigt auf, wie die junge Demokratie Südafrika mit einer wachsenden Zahl von privaten Militär- und Sicherheitsunternehmen umgegangen ist.

Während die ersten beiden Abschnitte sich direkt oder indirekt mit dem momentanen Stand der Regulierung von privaten Anbietern auseinandersetzen, befasst sich der letzte Abschnitt mit den Herausforderungen, mit denen sich die Staatsgemeinschaft bezüglich eines offenen Sicherheitsmarktes in Zukunft konfrontiert sehen wird. Demgemäß argumentiert Elke Krahmann in ihrem Beitrag *Regulating Military and Security Services in the European Union*, dass die Europäische Union – die den Markt weit aus stärker reguliert als bisher angenommen – eine zentrale Rolle spielen muss, wenn es um eine internationale Harmonisierung nationaler Maßnahmen zur Erhöhung der Effektivität von Regulierung geht. In dem Aufsatz *The United Nations and Outsourcing Peacekeeping Operations* nähert sich Victor-Yves Ghebali der Problematik an, die sich aus einer stärkeren Privatisierung von UN-Missionen ergeben würde. Die Frage, anhand welcher Prinzipien private Sicherheitsanbieter überhaupt eine positive Rolle in der Reform des Sicherheitssektors spielen können, behandelt Peter Wilson darauf folgend in *Private Security Actors, Donors and SSR*.

Im vierten Beitrag dieses Abschnitts wendet sich Christopher Spearing mit seiner Arbeit *Assessing the Relationship between Humanitarian Actors and Private Security Companies* humanitären NGOs und deren Konsum privater Sicherheitsdienstleistungen zu. Aufgrund ihres Einsatzgebietes und ihrer in der Regel westlichen Herkunft sind humanitäre NGOs trotz ihrer Neutralität dazu gezwungen, Schutz »einkzufauen«. Dadurch entstehen jedoch Spannungsfelder unterschiedlichster Natur: Die Inanspruchnahme lokaler Dienstleister kann humanitäre Akteure in lokale Konflikte verwickeln und ihre Neutralität in Frage stellen. Darüber hinaus sind NGOs häufig nicht willens, Sicherheitsdienstleister mit ihrer Legitimität zu versorgen, da es durchaus vorkommt, dass der gleiche Sicherheitsdienstleister illegitime Konfliktparteien unterstützt. Diese verschiedenen Spannungsfelder stellt Spearing gut dar, obwohl an einigen Stellen eine ausführlichere Erläuterung von zentralen Begriffen zum besseren Verständnis beigetragen hätte.

Es fällt auf, dass dem Sammelband eine theoretische Grundlage, vor allem bezüglich der Frage nach der Legitimität privatisierter Sicherheitsleistungen, fehlt. Nichtsdestoweniger gibt er einen sehr umfassenden Überblick über die Gefahren, aber auch über die Chancen der wachsenden Bedeutung privater Sicherheitsdienstleister. Insbesondere die Differenzierung zwischen *top-down* und *bottom-up* trägt entscheidend zu einer erweiterten Perspektive bei, obwohl der *Bottom-up*-Aspekt am Ende des Buches vernachlässigt wird – hier wäre ein weiteres Fallbeispiel aus der Region Zentralafrika wertvoll gewesen. Das Buch trägt somit maßgeblich zum wissenschaftlichen sowie auß-

erwissenschaftlichen Diskurs bei, und enthält interessante Gedanken zur Neugestaltung des Sicherheitssektors.

Helge Arends

**Dieter Weingärtner (Hrsg.),
Einsatz der Bundeswehr im Ausland. Rechtsgrundlagen und Rechtspraxis, Baden-Baden (Nomos) 2007.**

Peacekeeping- und Peacebuilding-Operationen im Ausland sind zur Hauptaufgabe der Bundeswehr geworden. In diesem Kontext ergeben sich fast täglich neue Herausforderungen für die Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland. Diese sind nicht nur militärisch-operativer, sondern häufig auch rechtlicher Natur. Da die Einsätze der Bundeswehr nicht nur im Umfeld der NATO stattfinden, sondern auch und immer mehr im Rahmen von EU- und UN-Missionen, ist der rechtliche Rahmen eines Einsatzes nicht immer eindeutig. Zudem wird die Geltung nationalstaatlichen Rechts immer wieder – vermehrt auch in der Öffentlichkeit – diskutiert. Der Transformationsprozess der Bundeswehr von einer Landesverteidigungs- zu einer Einsatzarmee muss folglich von einer rechtspolitischen Diskussion begleitet werden. Diese Fragen will die Abteilung Recht im Bundesministerium der Verteidigung in einem breit angelegten kooperativen Diskurs mit Experten verschiedener deutscher Fakultäten für Öffentliches Recht erörtern. Ziel ist es, einen den neuen Anforderungen an die Bundeswehr, den Erwartungen der bundesdeutschen Öffentlichkeit und der Verbündeten angemessenen rechtlichen Rahmen auf der Basis des Grundgesetzes zu gestalten.

Der vorliegende Band basiert auf den Vorträgen einer Tagung der Deutschen Gesellschaft für Wehrrecht und Humanitäres Völkerrecht, die am 17. und 18. November 2005 in Zusammenarbeit mit dem Institut für Völkerrecht der Rheinischen-Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn stattfand. Unterstützt wurde die Veröffentlichung durch den Deutschen Bundeswehrverband, der sich in den vergangenen Jahren immer wieder um die Klärung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Auslandseinsätze bemüht hat. Natürlich ging es den Vertretern des Bundeswehrverbands primär um die Belange der Soldaten. Diese lassen sich aber nur verankern, wenn der rechtliche Überbau hierzu geschaffen worden ist. Auch deshalb wurden auf der Veranstaltung verschiedene rechtliche Probleme in Theorie und Praxis, die bei Einsätzen der Bundeswehr von herausragender Bedeutung sind, ausführlich behandelt. Dies spiegelt sich in dem vom Leiter der Abteilung Recht im BMVg Dieter Weingärtner herausgegebenen Tagungsband in weiten Teilen wider. Die einzelnen Abschnitte behandeln die europäische militärische Kooperation, das »post-conflict peace building«, die Geltung der Menschenrechte, die parlamentarische Verantwortung, die Anwendung deutscher Umwelt- und Arbeitsschutzbestimmungen bei Auslandseinsätzen sowie das Auslandseinsatzrecht Österreichs.

Dieter Weingärtner (BMVg, Bonn) führt in die komplexe Thematik ein, indem er den Auslandseinsatz als Rechtsmaterie untersucht und deren Entwicklung aufzeigt. Die rechtlichen Rahmenbedingungen der Europäische Sicherheits- und Verteidigungs-politik (ESVP) werden in zwei

Beiträgen behandelt. Zunächst zeigt Maxim Kleine (Universität Göttingen) die Eingliederung der militärischen Komponente in die Bestimmungen des Vertrags von Nizza (2000) und eine zukünftige europäische Verfassung auf. Er kommt zu dem Schluss, dass die ESVP auch ohne eine europäische Verfassung nur auf der Grundlage des Vertrags von Nizza »in erheblichem Umfang weiter entwicklungs-fähig ist« (S. 27). Einen Blick in die Praxis der ESVP wirft Karin Prieur (Führungsstab der Streitkräfte, Bonn), die sich mit der Operation »ALTHEA« in Bosnien-Herzegowina seit 2004 genauer auseinandergesetzt hat. Obwohl die Dauer der Operation nicht abzusehen ist, vertritt Prieur die Auffassung, dass eine weitere Annäherung des ehemaligen jugoslawischen Teilstaates an die Europäische Union die Sicherheit und wirtschaftliche Stabilität verspricht, die für die notwendigen Reformen auf dem Weg zur Einstaatlichkeit dringend benötigt werden. Abschließend mahnt sie eine *Exit*-Strategie für die europäischen Truppen im Land (EUFOR) an.

Die Herausforderungen an das »post-conflict peace building« verdeutlicht Hans-Georg Dederer (Universität Bonn) anhand der völkerrechtlichen Fragen, die durch die Besetzung des Irak aufgeworfen werden. Dabei beleuchtet der Autor die Bedeutung von tradierter Recht, UN-Mandaten und des modernen Völkerrechts. Diese Erörterung fasst er in zehn Thesen zusammen, die zu dem Schluss führen, dass die von den Besatzungsmächten geschaffenen neuen staatlichen Institutionen zwar im eigentlichen Sinne nicht mandatiert sind, der modernen Auslegung des Völkerrechts aber durchaus gerecht werden.

Massive Menschenrechtsverletzungen haben bisher immer die Zustimmung des Bundestages zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr erheblich beschleunigt. In der Umsetzung der Mandate stößt die Durchsetzung von Menschenrechten aber häufig sehr schnell an völkerrechtliche Grenzen. *Thilo Rensmann* (Universität Bonn) legt insbesondere auf der Basis der UN-Charta und der Europäischen Menschenrechtskonvention die juristischen Finessen dieser grundsätzlichen Problematik dar. Er konkretisiert die Entwicklung zur derzeitigen Rechtssprechung vor dem Hintergrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 19. Dezember 2001, die Klage gegen die am NATO-Bombenangriff auf Belgrad im April 1999 beteiligten Staaten nicht zuzulassen. Eine sehr komplizierte und unterschiedlich zu bewertende juristische Fragestellung ist der Menschrechtsschutz im Kosovo. Die fehlenden »ausdifferenzierten Strukturen für den Rechtsschutz der Bevölkerung« des unter UN-Verwaltung stehenden Territoriums sind für *Georg Nolte* (Universität München) ein Problem, das es schnellstmöglich zu lösen gilt. Die überraschenden Ausschreitungen gegen verbliebene Mitglieder der serbischen Gemeinschaft im Kosovo haben deutlich die Grenzen der multinationalen Streitkräfte aufgezeigt. Sollte das Kosovo über kurz oder lang in die Unabhängigkeit entlassen werden, muss diese Frage – so der Autor – vorher extern geklärt worden sein.

Die Verantwortung des Bundestags bei der legislativen Zustimmung zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr zeigt *Andreas L. Paulus* (Universität München) sehr umfassend auf. Dabei grenzt er die Kompetenzen der verschiedenen

Gewalten unseres Rechtsstaates in diesem Zusammenhang genau voneinander ab, erklärt die Entstehung und den Inhalt des Parlamentsbeteiligungsgesetzes und weist darauf hin, dass es noch Unstimmigkeiten zwischen der Parlamentsbeteiligung und dem Soldatenrecht gibt. Insgesamt sei aber die Entwicklung seit dem Verfassungsgerichtsbeschluss zu Auslandseinsätzen von 1994 »ein gelungenes Beispiel verfassungsrechtlicher (und -gerichtlicher) Innovation« (S. 113).

Für Soldaten im Auslands-einsatz sind die »Rules of Engagement« (RoE) von entscheidender Bedeutung für die Durchführung ihres Auftrags. Da die meisten Einsätze dieser Art multinationa-l durchgeführt werden, muss es im Vorfeld einen Rechtskonsens zwischen den truppenstellenden Staaten für den Einsatz militärischer Gewalt geben. Mit dieser Thematik beschäftigt sich *Sylvia Charlotte Spies* (BMVg, Bonn) und stellt fest, dass es eine klare Abgrenzung zwischen den RoE der NATO und den jeweils nationalstaatlichen RoE gibt. Die NATO-RoE sind dabei der allgemeinverbindliche rechtliche Kanon für alle unter NATO-Kommando eingesetzten Kontingente, die nationalen RoE hingegen spezifische Einzelanweisungen der Staaten an ihre Soldaten.

Auch im Auslandseinsatz gelten für deutsche Soldaten das bundesdeutsche Umweltschutz- und Arbeitsschutzrecht. Da im Einsatz immer wieder eine gewisse Unkenntnis der Soldaten gegenüber diesen rechtlichen Bestim-mungen feststellbar ist, weist *Rainer Voigt* (BMVg, Bonn) in einem kurzen Beitrag auf die wichtigsten Gesetze, Weisungen und Vorschriften

hin. Trotzdem stellt er überraschenderweise zusammenfassend fest, »dass nach den bisherigen Erkenntnissen der einsatzbezogene Umwelt- und Arbeitsschutz keine grundsätzlichen Rechtsprobleme aufwirft« (S. 133).

Abgerundet wird der kleine Band zum Einsatzrecht durch einen Blick in das befreundete europäische Ausland. Das österreichische Auslandseinsatzrecht wird von *Karl Satzinger* (Bundesministerium für Landesverteidigung, Wien) sehr grundsätzlich betrachtet. Obwohl – wie Weingärtner in seiner Einleitung richtig vermerkt, Österreich bereits wesentlich längere Auslandseinsatzerfahrung besitzt – wird der interessante Beitrag leider nicht mit den deutschen Be-stimmungen verglichen.

Das Buch greift relativ systematisch die wichtigsten Rechtsgrundlagen für Auslandseinsätze der Bundeswehr auf und ist bemüht, die Auswirkungen auf die Rechtspraxis zu verdeutlichen. Leider verfangen sich die Juristen immer wieder in der Komplexität der Materie. Die gute Idee, das Umweltschutz- und Arbeitsschutzrecht und das Auslandseinsatzrecht unserer österreichischen Nachbarn zu thematisieren, wird leider dadurch konterkariert, dass die beiden Beiträge nicht in das sonstige Gefüge des Buches eingearbeitet worden sind.

Zudem wäre für den interessierten Leser, der sich mit den Details des Völkerrechts nicht auskennt, eine bewertende Zusammenfassung, ein weiterführendes Literaturverzeichnis und ein Stichwortregister sehr hilfreich gewesen.

Dieter H. Kollmer

Stiftung Entwicklung und Frieden: Global Governance für Entwicklung und Frieden – Perspektiven nach einem Jahrzehnt, Bonn 2006.

»What do we mean by governance on a global scale? How can it operate without government?« Diese Fragen stellte James N. Rosenau 1992 und gab damit den Anlass für eine Flut an Folgepublikationen, die sich mit dem Thema Global Governance beschäftigten. In Deutschland wurde der Diskurs durch die Beiträge der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF) geprägt, die vor 20 Jahren auf Initiative Willy Brandts gegründet wurde und ihre Ergebnisse zum Thema Global Governance in Form der vorliegenden Sonderausgabe zusammengestellt hat. Der Sammelband soll eine Zwischenbilanz ziehen.

Dafür fassen im ersten Teil Dirk Messner und Franz Nuscheler in einer Innenperspektive die Debatte und den Forschungsstand zusammen; im darauf folgenden Teil diskutieren externe Wissenschaftler die Ergebnisse in einzelnen Themenbereichen. Messner und Nuscheler skizzieren im Anschluss an eine Übersicht über die Genese des Begriffs und die theoretischen Wurzeln das *Global-Governance-Konzept*, das von der SEF und dem Kooperationspartner Institut für Entwicklung und Frieden (INEF) vertreten wird.

Zunächst wird *Global Governance* begrifflich von *Global Government* abgegrenzt; die Autoren distanzieren sich damit von Konzepten eines zentral regierten Weltstaates und schlagen stattdessen ein System globaler, kooperativer Steuerung vor: Kennzeichnend dafür ist eine subsidiäre Mehrebenenpolitik, die eben auch von nichtstaatlichen Akteuren geprägt ist. Natio-

nalstaaten agieren in einem interdependenten Kontext und können sich nur durch den Transfer von Souveränität auf supranationale Organe behaupten. Durch den relativen Bedeutungsverlust des Staates entsteht eine Akteursvielfalt, die zunächst zur Ausprägung von regionalen *Governance*-Strukturen, dem »organisatorischen Unterbau« (S.34) von *Global Governance*, führen kann.

Anzumerken ist, dass an dieser Stelle nicht deutlich wird, inwiefern es sich um ein normatives Konzept handelt und als Politikempfehlung interpretiert werden soll, oder ob die Autoren lediglich einen Analyserahmen anbieten wollen. Die von der SEF vertretene normative Orientierung wird erst in den folgenden Passagen deutlicher, in denen die eventuellen Fallstricke und Zwickmühlen in der Umsetzung von *Global Governance* dargestellt werden. Als Hauptproblem wird der Mangel an demokratischer Legitimation angesehen. Hier erkennen die Autoren ein Dilemma: Während die *Input*-Legitimation, die demokratisch verfasste Staaten durch Wahlen erhalten, bei einem Souveränitätstransfer an supranationale Körperschaften verloren geht, ist dieser Schritt auf der anderen Seite zwingend notwendig, um Problemlösungskompetenz und somit *Output*-Legitimation zu sichern.

Global Governance, so resümieren Nuscheler und Messner, ist bisher nur in fragmentierter Form umgesetzt worden. Es existiert eine Vielzahl von regionalen und sektoralen Ordnungsstrukturen, deren Zuständigkeiten sich teils überschneiden und die untereinander nur ein Minimum an Kohärenz aufweisen. Als Konsequenz schlagen die Autoren eine Makroperspek-

tive vor, durch die sich die Forschung auf das Gesamtkonzept einer *globalen Governance*-Struktur fokussieren sollte. Wie die Autoren selbst einräumen, besteht hierbei jedoch die Gefahr, anstelle der Formulierung konkreter Politikvorschläge »auf hohem Abstraktionsniveau ein akademisches Trockenschwimmen zu veranstalten« (S. 39).

Der folgende Teil des vorliegenden Bandes beinhaltet unter der Überschrift *Außelperspektiven* die Einschätzungen stiftungsfreier Wissenschaftler. Zunächst werden Chancen und konzeptionelle Probleme des Projekts *Global Governance* behandelt. Daran anschließend erläutert Frank Schimmelfennig *Regional Governance* am Beispiel Europas. Komplettiert wird der Abschnitt durch Aufsätze, die sich mit den weltpolitischen Herausforderungen für *Global Governance* beschäftigen. Hier sticht der Aufsatz von Daniel Lambach zu den Themen Minderheitenpolitik, *Nation-Building* und Staatszerfall hervor.

Die Verbindung dieser drei Bereiche sieht Lambach in der Rolle des Staates als Akteur, dem die Gewährleistung der Schutzfunktion gegenüber der Bevölkerung zukommt. Es obliegt dem Staat, sein Gewaltmonopol aufrechtzuerhalten und zu nutzen, um Sicherheit und Schutz der Gesamtheit der Bevölkerung zu garantieren. Wenn der Staat in dieser Funktion scheitert und somit eine seiner Kernaufgaben vernachlässigt, stellt sich die Frage, inwiefern *Global Governance* ein vielversprechendes Konzept sein kann, um zum einen Repression einzuhegen und zum anderen stabile Staatlichkeit zu fördern. Der Autor beurteilt in diesem Kontext zunächst die bisherige Forschung der SEF. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Arbeiten zu den

einzelnen Themen zwar in sich kohärent sind, allerdings die gegenseitigen Wechselwirkungen bisher in den Publikationen nicht ausreichend gewürdigt wurden. So sieht er einen direkten Zusammenhang zwischen fragiler Staatlichkeit und Defiziten im Minderheitenschutz. Da das Prinzip der Normdurchsetzung noch immer beim Staat liegt, kann Minderheitenschutz effektiv nur von staatlicher Seite praktiziert werden. Folglich sei Minderheitenschutz ohne einen Staat, der über das legitime Gewaltmonopol verfügt, nicht möglich. Der SEF-Ansatz findet also zumindest im Bereich des Minderheitenschutzes seine Grenzen, da dieser kaum direkt auf internationaler Ebene realisierbar ist. Der »Staatsskeptizismus« (S. 208) in den Publikationen der SEF verkennt die Ambivalenz von politischer Steuerung, die zumindest im genannten Bereich eine Domäne des Staates bleiben wird. Unter dieser Prämissen schließt Lambach abstrahierend, dass *Global Governance* nur in Gebieten stabiler Staatlichkeit realistisch ist und prognostiziert, dass diese somit vorerst lediglich im OECD-Raum implementierbar sein wird. Die Hauptaufgabe, deren Bewältigung über die Machbarkeit einer wirklich inklusiven, globalen *Governance*-Struktur entscheidet, wird die Integration aller Akteure sein. Ist diese nicht gewährleistet, sind Steuerungsmuster, die über *Regional Governance* hinausgehen, eine Illusion. Diese räumlich begrenzten Kooperationen, die ihrer Natur nach exklusiv sind, laufen Gefahr, nicht mehr als die bloße Umstrukturierung globaler Hegemonie zu sein. Doch welche Implikationen ergeben sich daraus für *Nation-Building*? Da dieses hier explizit als *State-Building* verstanden wird, kommt ihm in

der Umsetzung von *Global Governance* eine zentrale Rolle zu. *Governance* kann nur in Gebieten stabiler Staatlichkeit funktionieren. Um diese Grundvoraussetzung gewährleisten zu können, schlägt Lambach die Schaffung eines auf festen, kodifizierten Standards beruhenden, rechtlichen Rahmens vor. Dieser müsse sich vom klassischen Interventionsverbot lossagen und stattdessen eine Neuinterpretation von Souveränität im Sinne des *Responsibility-to-Protect*-Konzeptes vornehmen.

Abschließend werden die zentralen Defizite und Problemkomplexe zusammengefasst. Resümiert wird, dass vor allem das Fehlen einer »Gesamtlagebeurteilung« (S. 246) diskussionshemmend wirkt. Eine Analyse der Fortschritte des *Global-Governance*-Projekts ist somit schwierig. Die von Nuscheler und Messner im einleitenden Abschnitt vorgeschlagene Makroperspektive soll helfen, das Thema seiner Natur nach als global zu analysieren. Die Folge davon ist ein hohes Abstraktionsniveau, was zum einen den Vorteil hat, normative Aussagen über den Status und die anzustrebende Entwicklung globaler Steuerungsmodi zu treffen. Andererseits stellt dies aber auch ein großes Manko dar, da dieses ganzheitliche Konzept kaum in der Lage ist, praktische Politikempfehlungen zu formulieren. So sucht man in den meisten Artikeln vergebens nach konkreten Reformvorschlägen zu bereits bestehenden globalen oder auch regionalen Steuerungsmodellen. Allerdings ist die vorgenommene Konzeption ein in sich geschlossenes Konstrukt, was in diesem noch relativ jungen Feld die Basis für weitere spezifischere Studien bilden kann.

Nils Schröder

Gerhard Beestermöller / Hauke Brunkhorst (Hrsg.), Rückkehr der Folter – Der Rechtsstaat im Zwielicht? München (C.H.Beck) 2006.

Während die abscheulichen Vorkommnisse im irakischen Abu Ghraib durch die breite Öffentlichkeit verurteilt und als gegen alle bestehenden Moral- und Rechtsvorstellungen verstößend betrachtet wurden, war der Aufschrei weitaus geringer, als bekannt wurde, dass im Entführungsfall Jakob von Metzler der Vizepräsident der Frankfurter Polizei den Entführer unter Androhung körperlicher Schmerzen zur Preisgabe des Ortes, wo er den kleinen Jungen versteckt hielt, bewegt hatte. Ein nicht unbeträchtlicher Teil der deutschen Öffentlichkeit und deren Exponenten schien das Verhalten des Beamten durchaus gutzuheißen. Kann Folter also unter gewissen Umständen zulässig und muss sie gar mitunter geboten sein, wenn sich nur dadurch wie in Luhmanns Szenario der tickenden Zeitbombe ein Unglück unvorstellbaren Ausmaßes verhindern lässt? Ist das Folterverbot relativier- und abwägbar und nicht, wie in allen völkerrechtlichen Konventionen festgelegt, absolut und unantastbar?

In der heutigen Zeit, da unter dem Eindruck der Anschläge von New York, London und Madrid eine kontroverse Debatte um das Spannungsfeld von staatlichem Schutzauftrag und individuellen Freiheitsrechten geführt wird, ist diese Frage von höchster Aktualität. Im vorliegenden Band haben der Theologe Gerhard Beestermöller und der Soziologe Hauke Brunkhorst insgesamt dreizehn Aufsätze von Juristen, Philosophen, Theologen, Geistes- und Gesellschaftswis-

senschaftlern gesammelt, welche die Frage von der Warte ihres jeweiligen Fachgebietes eingehend beleuchten.

Die Verwerflichkeit der Folter wird in keinem der Beiträge bestritten, und die Einführung eines grundsätzlichen Folterverbotes wird als allgemeine zivilisatorische Errungenschaft anerkannt, die eine moderne Gesellschaft nicht leichtfertig aufs Spiel setzen darf. Jedoch lassen sich erhebliche Unterschiede in der Argumentationsweise für ein solches Verbot und der Bewertung eines allfälligen Bruches desselben ausmachen.

In den juristisch geprägten Beiträgen von Brieskorn, Hanschmann und Hong wird die nationale und internationale Gesetzeslage zur Folterfrage als eindeutig dargelegt und gezeigt, dass Ausnahmen hierzu juristisch nicht haltbar sind. Das Folterverbot ist eine absolute und zwingende Norm des Völkerrechts und kann durch keine nationale Gesetzgebung oder Notstandslage aufgeweicht oder gar außer Kraft gesetzt werden. Die Konstrukte der Rettungsfolter und des Feindstrafrechtes entbehren einer ausreichenden rechtlichen Grundlage, wie Breuer und Frankenberg zeigen, und können nicht zur Rechtfertigung von Folterhandlungen herangezogen werden.

Im Gegensatz zu dieser eher rechtspositivistischen Argumentationsweise diskutieren Reemtsma und Brunkhorst die Frage in konsequentialistischer Sicht. Demokratie und Rechtsstaat schaffen sich als Ausdruck und Institutionalisierung der individuellen Selbstbestimmung der Bürger selbst ab, wenn sie Folter legitimieren und somit die Möglichkeit ihrer Bürger zu Freiheit und Mündigkeit zerstören.

Im Mittelpunkt einer Reihe weiterer Beiträge steht die unantastbare Würde des Menschen, welche durch die Anwendung von Folter verletzt würde und daher ein absolutes Verbot derselben begründet. Der Theologe Bielefeldt betont, dass die Menschenwürde das Fundament aller moralischen und rechtlichen Verbindlichkeiten darstellt und ohne den Respekt dieser Würde kein Gemeinleben sein kann. Der Rechtsphilosoph Günther weist in seinem Text darauf hin, dass ein Mensch durch keine noch so widerwärtige Tat das Anrecht auf diese Würde verwirken kann. Beestermöller zeigt in seinem klar der kantischen Ethik verpflichteten Aufsatz auf, dass Folter, da sie einem Menschen die Einheit von Wissen und Willen raubt, also das Opfer nötigt, bei vollem Bewusstsein gegen seinen eigenen Willen zu handeln, einen unaufwägbaren, weil sittlichen Wert zerstört, und somit immer verboten sein muss.

Es gibt gewichtige Gründe gegen eine Aufweichung des staatlichen Folterverbots. Gründe, die auch in Zeiten des Terrorismus Bestand haben. Also möge allzeit Recht geschehen, auch wenn darob die Welt zugrunde geht?

Einige Autoren in diesem Band können sich dem populären Einwand nicht verschließen, dass Situationen von solcher Gefahr vorstellbar sind, in denen gehandelt werden muss, auch wenn man sich dafür über bestehende Rechtsnormen, die an sich nicht in Frage gestellt werden dürfen, hinwegsetzen muss. Breuer hofft auf den Staatsdiener, der im äußersten Notfalle zur »Rettungsfolter« schreitet und somit unter Umständen tausende von Menschenleben rettet,

verlangt aber dennoch, dass er für seinen Rechtsbruch mit aller Härte des Gesetzes bestraft werden muss, während es für Reemtsma und Bielefeldt vorstellbar scheint, dass die Tat zwar als Unrecht verurteilt wird, der Täter aber in Anbetracht der Notlage straffrei bleibt.

Es gelingt den Herausgebern des Bandes, eindringlich und glaubhaft das Folterverbot zu begründen und auf die allzu hohen Risiken hinzuweisen, die ein Aufweichen desselben mit sich brächten. Beestermöller und Brunkhorst präsentieren eine Aufsatzsammlung, welche die Folterdebatte im aktuellen Kontext und in ihrer gesamten Argumentationsbreite darstellt, auch wenn es vielleicht hätte bereichernd sein können, einen dedizierten Folterbefürworter wie den Rechtsprofessor Brugger, auf den in vielen der Aufsätze bezug genommen wird, direkt zu Wort kommen zu lassen.

Wenn gleich Ulrich Raulf 2004 in der Süddeutschen Zeitung fragte, ob wir alle verrückt geworden seien, ernsthaft über die Legalisierung von Folter zu sprechen, lässt sich nicht leugnen, dass ein Tabu gebrochen und die Debatte in vollem Gange ist. Die zusammengetragenen Aufsätze wollen durch ihre fundierten und erhellenden Hinweise auf die juristische, ethische und gesellschaftliche Dimension der Fragestellung einen wertvollen Beitrag dazu leisten, dass im emotionalisierten Umfeld von Terrorabwehr und staatlicher Schutzpflicht grundlegende Errungenschaften und Werte des Rechtsstaates nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden. Hierin liegt das besondere Verdienst des vorliegenden Bandes.

Volker Pabst