

## Annotationen

- Hilmar Hoffmann/Wilfried F. Schoeller (Hrsg.), Wendepunkt 11. September 2001. Terror, Islam und Demokratie, Köln (DuMont) 2001.

Der Band, erschienen genau ein Vierteljahr nach den Anschlägen des 11. September, ist eine Bestandsaufnahme der Reaktionen und Debatten in den Wochen danach. Er stellt Beiträge von über zwei Dutzend Experten aus aller Welt zusammen, die überwiegend aus zwei internationalen Diskussionsforen stammen: dem Goethe-Forum in München im Oktober 2001 sowie den Römerberg-Gesprächen in der Frankfurter Paulskirche im November 2001. Hinzu kommen Essays verschiedenster international bedeutsamer Autoren und mehrere Feuilleton-Artikel, die die Diskussion bestimmten. Aus den verschiedenen Perspektiven der Autoren werden zunächst Phänomene und Wirkungen des Terrors unter die Lupe genommen, so unter anderem vom Terrorismusforscher Bruce Hoffman und dem Gesellschaftstheoretiker Jean Baudrillard. In einem zweiten Teil wird die Frage nach dem Zusammenhang zwischen den Geschehnissen des 11. September und dem Islam gestellt. Die Beziehung zwischen dem Islam und dem Westen wie auch Entwicklungen innerhalb muslimischer und westlicher Gesellschaften werden unter anderem vom slowenischen Philosophen Slavoj Žižek, dem Publizisten Hans Magnus Enzensberger und der Islamwissenschaftlerin Susanne Enderwitz analysiert. Diesem Kapitel ist die anonyme »Spirituelle Anleitung für den Selbstmordanschlag auf das World Trade Center« vorangestellt, die im Gepäck eines Terroristen gefunden wurde. Wie sind die militärischen Gegenschläge der USA zu bewerten und wie wird zukünftig ein interkultureller Dialog mit dem Ziel einer »Kultur des Friedens« möglich sein? Diese Fragen wird in einem dritten und vierten Teil des Bandes nachgegangen. Die Beiträge der Psychologen, Schriftsteller, Hirnforscher, Politik-, Religions- und Kultursenschafter eint das Anliegen des Sammelbandes, dem Schweigen der Attentäter mit Sprache und Argumenten entgegenzutreten.

Antje Lüdemann

- Dirk Baecker/Peter Krieg/Fritz B. Simon (Hrsg.), Terror im System. Der 11. September und die Folgen, Heidelberg (Carl-Auer-Systeme Verlag) 2002.

Mit den Anschlägen vom 11. September 2001 wurden zumindest in den westlichen Industriestaaten die bisher vorherrschenden Vorstellungen von Frieden und Sicherheit bis ins Mark erschüttert. Es wurde deutlich, dass Terror gerade für hochentwickelte Gesellschaften eine Gefahr ist und diese die Form, in der Konflikte ausgetragen werden, nicht alleine bestimmen können. Wie aber kam es zu diesem Konflikt und worin besteht er, wird er die Gesellschaft neu ordnen, lässt er sich beilegen oder zumindest regulieren?

In diesem Sammelband machen sich Philosophen, Literaturwissenschaftler, Psychologen, Ökonomen und Soziologen daran, diesen Konflikt systemtheoretisch zu analysieren. Ihre Ausgangsthese ist dabei die, dass sich die Ereignisse des 11. September nur dann als ein Angriff auf das System verstehen lassen, wenn man sie als einen Angriff im System begreift. Mit dem Versuch, in ihren Analysen sowohl den Angreifer als auch die Verteidiger zu internalisieren, verkomplizieren die Autoren dabei die Lage bewusst, um beide nicht nur den

Lesern, sondern auch diesen selbst zu »verästeln und ihnen damit den Selbstlauf ihrer vermeintlich evidenten Anschluss- und Kurzschlusshandlungen zu erschweren«. Dabei soll die Evidenz und Brutalität der Ereignisse nicht relativiert oder verneint, sondern versucht werden, sich dem Schrecken zu stellen. Denn auch die Antwort auf Gewalt, ob unbedacht oder bedacht, kann ebenso schrecklich sein wie diese selbst. Spätestens diese Ambivalenz verknüpft uns als Beobachter mit der Tatsache, dass wir Teil des Systems sind, das wir beobachten. Die Autoren dieses Sammelbands versuchen, in ihren Beiträgen die Realität zu beschreiben, Symbole oder Realitäten zu erörtern und, vor allem, den Widerstreit zumindest für einen Moment festzuhalten, ohne dass sie dabei Stellung für die eine oder andere Seite beziehen. Auf diese Weise behandeln sie die Teilbereiche Terror, Politik und Gesellschaft und wollen damit auch einen Beitrag zur praktischen Konfliktbearbeitung leisten.

Steffen Kugler

- Monja Warnken, Der Handlungsrahmen der Europäischen Union im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Baden-Baden (Nomos Verlag) 2002.

Im Rahmen einer Dissertation, die vom Fachbereich Rechtswissenschaften der Freien Universität Berlin angenommen wurde, behandelt Monja Warnken die Frage, inwieweit die Europäische Union in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik handlungsfähig ist.

In Teil A wird zunächst die sicherheitspolitische Entwicklung Europas – unter Einbeziehung der Westeuropäischen Union (WEU) und der NATO – seit dem Zweiten Weltkrieg nachgezeichnet. Der Bogen wird hier gespannt von den ersten Versuchen einer sicherheitspolitischen Zusammenarbeit, der *Europäischen Verteidigungsgemeinschaft* von 1952, die jedoch an der ausgebliebenen Ratifikation Frankreichs scheiterte, über die Fouchet Pläne von 1961 und 1962 zu einer außenpolitischen Kooperation bis hin zur ersten völkertraglich festgelegten *Europäischen Politischen Zusammenarbeit* von 1986 und den Verträgen von Maastricht und Amsterdam.

Teil B befasst sich eingehend mit den im Vertrag von Maastricht festgelegten und durch den Vertrag von Amsterdam erweiterten Bestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU. Die Erläuterungen klären den Umfang und die Ziele der GASP und gehen nachfolgend auf ihre Institutionen ein. Des Weiteren werden Instrumente, Entscheidungsverfahren und die Finanzierung genauer betrachtet. Darüber hinaus diskutiert die Autorin die Frage, inwieweit bzw. ob überhaupt der Begriff der *verstärkten Zusammenarbeit*, welcher die kontroversen Diskussionen um ein »Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten« widerspiegelt, auf die GASP Anwendung findet. Abschließend beinhaltet dieser Teil eine Erörterung über die Rechtsnatur der EU. Die rechtliche Einordnung der EU bleibt weiterhin umstritten, da ihr keine ausdrückliche Rechtspersönlichkeit zuerkannt wurde.

Auch ist es schwierig, ihre Struktur zu bestimmen. Eine EU als »Staat« kann ausgeschlossen werden, somit bleibt, die EU als »internationale Organisation« zu definieren, was in dem Buch ausführlich geprüft wird. Um die Westeuropäische Union (WEU) geht es in Teil C. Da die EU keine eigene operative Hand-

lungsfähigkeit durch den EU-Vertrag erhalten hat, ist die WEU mit dem Ziel in die EU einbezogen worden, sicherheitspolitische Beschlüsse der EU gegebenenfalls umzusetzen. In Teil C werden daher die Organisationsstruktur, Rechtsnatur und der Kompetenzbereich der WEU näher betrachtet. Die Autorin diskutiert auch die Rolle der WEU in Zusammenhang mit der NATO. Gemäß der *Petersberger Erklärung* sollten die WEU-Mitgliedstaaten militärische Einheiten des gesamten Spektrums ihrer konventionellen Streitkräfte für unter der Befehlsgewalt der WEU durchgeführte militärische Aufgaben zur Verfügung stellen (S. 116). Die militärischen Einheiten sind jedoch bereits der NATO zugeordnet und können somit nicht losgelöst von der NATO agieren. Die WEU könnte sich daher als europäischer Pfeiler der NATO herausbilden, wobei vermieden werden muss, dass Parallelstrukturen zu den NATO-Stäben aufgebaut werden. An dieser Stelle geht die Autorin detailliert auf die Zusammenarbeit zwischen der WEU und der NATO ein.

In Teil D des Beitrages geht es um Art. 17 des Vertrages über die Europäische Union (EUV). Art. 17 EUV enthält Sonderregelungen, die sich mit den verteidigungspolitischen Aspekten der Sicherheitspolitik befassen. Durch diesen Artikel wird die WEU in den Vertragstext miteinbezogen und wird dadurch integraler Bestandteil der Entwicklung der EU auf diesem Gebiet. Im einzelnen geht es um die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die EU in Verbindung mit der WEU in der Lage ist, Maßnahmen des Krisenmanagements durchzuführen (S. 141). In diesem Zusammenhang untersucht die Autorin, ob ein Vertragsschluss zwischen der EU und der WEU vorliegt und in welcher Form die Verknüpfung vertraglich durchgeführt worden ist.

Der letzte Abschnitt, Teil E, legt eine Entwicklungsperspektive der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik dar. Die Autorin zeichnet die Entwicklungen nach Abschluss des Vertrages von Amsterdam nach und begutachtet die Schlussfolgerungen der Europäischen Räte von Köln, Helsinki und Feira sowie die Ergebnisse der Regierungskonferenz von Nizza. Ziel ist es – wie vom Europäischen Rat von Feira festgelegt – die EU bis 2003 mit einer eigenen Handlungskapazität auszustatten. Zu diesem Zweck strebt die EU unter anderem an, einen völkerrechtlichen Vertrag mit der NATO abzuschließen, welcher Dauervereinbarungen über die Konsultation und Inanspruchnahme von Kapazitäten mit der NATO vorsieht. In diesem Rahmen ist auch geplant, die europäischen NATO-Staaten, die nicht Mitglied in der EU sind, sowie die EU-Beitrittskandidaten in das Krisenmanagement miteinzubeziehen.

Tanja El-Cherkeh

- Boutros Boutros-Ghali, Wider die Tyrannie der Dringlichkeit. Die Agenden für Frieden, Entwicklung und Demokratisierung, Hamburg (Discorsi Verlag) 2000.

Als Boutros Boutros-Ghali am 3. Dezember 1991 seinen Posten als Generalsekretär der Vereinten Nationen antrat, setzte er in seiner Rede drei Schwerpunkte, die die Arbeit der UN unter seiner Ägide bestimmen sollten: die Schaffung von Frieden und die Etablierung echter vorbeugender Diplomatie, die Entwicklung und Verkleinerung der wachsenden Kluft zwischen Norden und Süden sowie umfas-

sende Demokratisierung, sowohl im Binnenbereich der Staaten als auch zwischen diesen. Damit stellte er die Trias Frieden, Entwicklung und Demokratisierung auch in den Mittelpunkt der Diskussion um die Neuaustrichtung der Arbeit der Vereinten Nationen nach Ende des Kalten Krieges. Denn die außenpolitisch fundamental veränderten Rahmenbedingungen erforderten eine neue Strategie, um die Aufgaben wahrnehmen zu können, die sich die Vereinten Nationen in der Charta selbst gegeben haben: Wie können künftige Generationen vor der Geißel des Krieges bewahrt werden, wenn sich die Bedingungen für die Erhaltung des Friedens und internationaler Sicherheit so gewandelt haben wie nach der Wende von 1989/90? Der Gipfel der Staats- und Regierungschefs übertrug Boutros-Ghali im Januar 1992 die Aufgabe, einen Bericht zu eben jener Strategie zu verfassen.

Dieser Bericht, der unter der Bezeichnung »Agenda für den Frieden« veröffentlicht wurde, löste bei seinem Erscheinen eine lebhafte Debatte aus. Boutros-Ghali greift darin Regelungen, die in der Charta bereits verankert sind, neu auf, wie präventive friedenserhaltende Missionen oder die Aufstellung von Truppenverbänden, die den Vereinten Nationen als Reserve zur Verfügung stehen und von den Mitgliedsstaaten mit Freiwilligen besetzt werden. Damit ließe sich gewährleisten, dass Blauhelmsmissionen nicht erst in einen bereits eskalierten Konflikt entsandt würden; auch die Reaktionszeit der Vereinten Nationen in einem Krisenfall könnte drastisch verkürzt werden.

Im Kern bedeuten diese Maßnahmen jedoch nicht nur eine Effizienzsteigerung. Sie könnten vielmehr dazu führen, dass die bisherigen punktuellen und improvisierten Reaktionen durch einen Mechanismus zur Konfliktbewältigung ersetzt würden. Diesen Gedanken führt er mit dem von ihm eingeführten Konzept des peace building konsequent fort. Hier geht es darum, einen noch fragilen Frieden unmittelbar nach der Beendigung direkter Kampfhandlungen aktiv zu stärken, zu fördern und zu stabilisieren, um einen Rückfall zu vermeiden. Entwaffnung, Demobilisierung, Wiedereingliederung in das zivile Leben, Wiederaufbau der Infrastruktur usw. fallen darunter und sind erste wichtige Schritte zur endgültigen Konfliktbeilegung. Sie sollten dann aber unterstützt werden durch den Aufbau

von Institutionen, die den kontinuierlichen Dialog zwischen den Konfliktparteien erhalten und deren Kooperation fördern. Neben der Schaffung von Mechanismen zur Krisenbewältigung kann dies ein weiterer Schritt zur Institutionalisierung der Konfliktbeilegung sein.

In der Diskussion um die Agenda für den Frieden kritisierten vor allem Staaten der Dritten Welt eine besondere Konzentration auf Friedenserhaltung, die bei der Stärkung des Sicherheitsrates auch zu einer Schwächung staatlicher Souveränität führen und damit unterschiedlichen Formen der Einmischung Tür und Tor öffnen könnte. Auch wurden Befürchtungen geäußert, die Vereinten Nationen könnten sich mit dieser neuen Schwerpunktsetzung von ihrer Verantwortung für die Entwicklungshilfe zurückziehen. Denn obwohl die Entwicklungshilfe und –zusammenarbeit immer schon zu den Schwerpunktthemen der Organisation gehört hatte, gab es auch hier, ähnlich wie im Bereich der Sicherheitspolitik, kein stringentes und kohärentes Konzept. Auch wenn die Bedeutung von Entwicklung für Stabilität immer wieder betont wurde, lag der Schwerpunkt der Charta doch eindeutig auf der Friedenserhaltung. Im Bereich der Entwicklungshilfe standen sich unterschiedliche Ansätze unverbunden und sich teilweise widersprechend gegenüber. Weltweit ist die Entwicklungshilfe insgesamt im Rückgang begriffen, und vor allem auf Seiten der Geberländer werden unterschiedliche Konzepte und Interessen verfolgt, wie beispielsweise die Auffassung, private Investitionen sollten die öffentliche Entwicklungshilfe nach und nach ersetzen. Für einige, vorrangig wirtschaftlich dynamische Länder birgt dieser Ansatz, der vor allem in den westlichen Industrieländern vertreten wird, durchaus Vorteile. Was aber bedeutet dies für Afrika, wohin gerade einmal ein Zwanzigstel der ausländischen Direktinvestitionen gehen, die nach Asien fließen. Daneben trägt die Fülle einzelstaatlicher und internationaler Organisationen, die in der Entwicklungszusammenarbeit tätig sind, dabei jedoch alle eigene Regeln und Prioritäten verfolgen, zur Unübersichtlichkeit des Feldes bei.

Angeregt durch die Diskussionen um die Agenda für den Frieden unternahm Boutros-Ghali mit der »Agenda für Entwicklung« den Versuch, die Gedanken, Ansätze und Notwendigkeiten im Bereich

der Entwicklungszusammenarbeit zu bündeln und als Anstoß für eine umfassendere Strategiedebatte zu lancieren. Er bemühte sich dabei, einen Ansatz auszuarbeiten, der Entwicklung als ein globales Phänomen begreift und nicht nur auf die ökonomische Dimension reduziert. Umwelt, soziale Gerechtigkeit, Demokratie und Frieden sind in dieser umfassenden Konzeption nicht von Hilfe und ökonomischem Wachstum zu trennen.

Von grundlegend anderer Natur als diese beiden Agenden ist die im dritten Teil des Buches abgedruckte »Agenda für die Demokratisierung«. Sie entstand nicht im Auftrag der Generalversammlung oder eines anderen Gremiums der Vereinten Nationen, sondern ist eine Initiative des damaligen Generalsekretärs der VN. Wenn Frieden und Entwicklung, Menschenrechte und Grundfreiheiten weltweit verwirklicht und gestärkt werden sollen, ist dies nur über die Förderung von Demokratie insgesamt möglich, so die Grundthese dieses Dokuments. Dabei hat Boutros-Ghali stets die universelle Dimension von Demokratie im Auge, die sich nicht in der formal korrekten Abhaltung von Wahlen erschöpft und auch nicht mit der Forderung nach einer weltweiten Durchsetzung parlamentarischer Repräsentativsysteme nach westlichem Muster gleichzusetzen ist. Boutros-Ghali beschränkt sich dementsprechend nicht auf die Forderung nach innerstaatlicher Demokratie. Damit Demokratie nach diesen Ansprüchen konkret werden kann, muss sie überall dort praktiziert werden, wo Macht konzentriert ist. Das bedeutet, dass parallel zur Globalisierung der Wirtschaft eine Globalisierung der Demokratie erfolgen muss. Sie ist keine innerstaatliche oder zwischenstaatliche Form der Politik, sondern muss in der internationalen Gesellschaft jegliche Machtausübung prägen. Dazu ist der Aufbau neuer Institutionen, aber auch die Demokratisierung bereits bestehender unerlässlich. Das Buch »Wider die Tyrannie der Dringlichkeit« vereinigt alle drei Agenden, inklusive der Ergänzungen und Empfehlungen, in denen Erfahrungen und Ergebnisse der Diskussion und der praktischen Arbeit der Vereinten Nationen zur jeweiligen Thematik aufgenommen werden. Den Abschluss bildet eine Nachbetrachtung von Klaus Hüfner.

Steffen Kugler

## Besprechungen

**Wolfgang Heyde/Thomas Schaber (Hrsg.), Demokratisches Regieren in Europa? Zur Legitimation einer europäischen Rechtsordnung, Baden-Baden (Nomos) 2000.**

Grundlage des Bandes ist ein Symposium, das unter dem gleichnamigen Titel von der Nomos Verlagsgesellschaft initiiert wurde. Anlass waren 50 Jahre bundesdeutscher Gesetzgebung sowie die Tatsache, dass »der Prozeß der europäischen Integration und die Entstehung einer eigenständigen supranationalen politischen und rechtlichen Ordnung mehr und mehr die rechtliche und faktische Wahrnehmung nationaler Hand-

lungsautonomie beschränkt und damit zugleich den Kern der Staatlichkeit qualitativ verändert« (S. 7). Aus diesem Grund werden in dem Band u. a. Einschränkungen der (national-)staatlichen Souveränität, Eingriffe in die Steuerungs-, Kontroll- und Legitimierungsfunktionen der einzelnen Staaten und Begrenzungen ihrer faktischen Handlungsmöglichkeiten, die sich aus der Globalisierung und insbesondere der europäischen Integration ergeben, problematisiert. Als logische Folgerung aus diesen Tatsachen stellt sich die Frage nach der Legitimität der neuen europäischen Strukturen bzw. der demokratischen Le-

gitimation europäischer Akteure und ihrer Instrumente, der die Verfasser in ihren Beiträgen nachgehen.

Da die Notwendigkeit der interdisziplinären Auseinandersetzung mit der Thematik unterstellt wird, kommen Juristen, Politologen und Soziologen gleichermaßen zu Wort. Es wird »versucht, ein Gespräch über die jeweils eigene Denkweise, Methodik und Begrifflichkeit zu initiieren« (S. 9).

Auf die Einleitung von Thomas Schaber »Demokratisches Regieren in Europa? Aspekte eines notwendigen interdisziplinären Diskurses« folgt ein Beitrag von Wolfgang Heyde über »50 Jahre deutsche Gesetzge-

bung im Lichte des europäischen Einigungsprozesses«. Darin legt der Autor die Grundlagen für die nachfolgenden Beiträge: Zunächst geht er auf die Anfänge der Gesetzgebung in der Bundesrepublik und den Umfang normsetzender Tätigkeit ein, schließlich auf die Funktion von Rechtsetzung im demokratischen Staat. In einem zweiten Teil erläutert der Jurist die Rechtsnatur und die Rechtsetzungsinstrumente des europäischen Gemeinschaftsrechts, insbesondere Verordnungen, Richtlinien und Rahmenbeschlüsse. Die gemeinschaftliche Rechtsordnung ist charakterisiert durch