

dargestellten Hintergrundinformationen zur Entwicklung der Volksrechte im Schweizerischen Bundesstaat (675), zum politischen Entscheidungsprozess in der Schweiz (687) und zur Geschichte der Parteien und Verbände seit 1848 (691). Ein umfangreiches Literatur- und Quellenverzeichnis sowie eine übersichtliche tabellarische Darstellung aller eidgenössischen Volksabstimmungen seit 1848 mit Kurztypisierung und Ergebnis runden das Buch ab. Die geleistete Arbeit ist in politischer wie politikwissenschaftlicher Hinsicht pionierhaft, als Ergebnis liegt ein exzellentes Standardwerk vor, das das Zeug zum Klassiker hat. Zusammen mit der Datenbank „Swissvotes“ ist das Handbuch ein überaus nützliches Projekt mit großer Zukunft.

*Burkard Steppacher*

## Internationale Politik

Hubertus Buchstein und Klaus-Gert Lutterbeck (Hrsg.). *Ernst Fraenkel – Gesammelte Schriften Band 6: Internationale Politik und Völkerrecht, Politikwissenschaft und Hochschulpolitik*. Unter Mitarbeit von Katja Staack und Eva-Maria Reinwald. Baden-Baden. Nomos 2011. 651 Seiten. 85,00 €.

Dieses Buch ist der sechste und letzte Band aus der äußerst verdienstvollen Editionswerkstatt, die seit den 1990er Jahren von *Hubertus Buchstein*, *Gerhard Göbler* und *Alexander von Brünneck* für die Gesammelten Schriften des Juristen und Politikwissenschaftlers *Ernst Fraenkel* betrieben wurde. Was sich auf den ersten Blick gegenüber den früheren monographischen Bänden als eine Art Restesammlung darstellen könnte, ist das genaue

Gegenteil davon: Nicht nur enthält dieser Band die bisher vollständigste Bibliografie aller Schriften, die *Fraenkel* in einem langen Publizistenleben zwischen 1918 und 1975 veröffentlicht hat, er demonstriert auch sein Wirken an der Freien Universität in Berlin in einer ergreifenden Fotogalerie und schließt mit einem akribischen Personen- und Sachregister. Vor allem aber ist, was hier unter der Rubrik der Internationalen Politik einerseits, der Wissenschaftspolitik andererseits zusammengetragen wurde, weit mehr als eine Sammlung von 40 verstreuten Texten, vielmehr können die Reden, Aufsätze und Zeitungsartikel als ein höchst instruktiver Kommentar zur Biografie *Ernst Fraenkels* gelesen werden, die mit der Rückkehr nach Berlin im Jahr 1951 in eine ruhigere, dafür umso produktivere Phase eingetreten war.

Der Beweis dafür ist das 80-seitige Vorwort von *Hubertus Buchstein* und *Klaus-Gert Lutterbeck*, das an präziser Parallelisierung zwischen Lebens- und Werkgeschichte alles übertrifft, was bisher an biografischer Forschung über *Ernst Fraenkel* publiziert worden ist. Gerade das scheinbar beiläufige Material eignet sich dafür mehr als die großen Themenkomplexe, an denen *Fraenkel* in seiner Berliner Zeit gefeilt hat: Während seine Studien zum amerikanischen Regierungssystem (Band 4 der Gesammelten Schriften) und die Ausarbeitung der neopluralistischen Demokratietheorie (Band 5 der Gesammelten Schriften) durch ihre innere Geschlossenheit beeindrucken, ist es der anlassbezogene Charakter der hier vorgelegten kleineren Texte, der einen sonst so gestrengen Gelehrten in spontaner Aktion und Reaktion zeigt und ihn sozusagen „politisch Farbe bekennen“ lässt. Damit aber wird nur noch

konturenreicher und plastischer greifbar, was *Fraenkel* war bzw. wodurch er ein typischer Vertreter der von Hitler vertriebenen Gelehrten generation wurde: ein „political scholar“ (Franz L. Neumann), dem Politik und Wissenschaft gleichermaßen am Herzen lagen. Damit soll nicht behauptet werden, dass sich *Fraenkel* mit den 20 Beiträgen, die hier unter der Überschrift „Internationale Politik und Völkerrecht“ zusammengestellt sind, als Fachvertreter der „International Relations“ präsentiert, und erst recht nicht, dass er mit deren US-amerikanischem, gerade in den 1950er Jahren mächtig expandierendem Mainstream konform ging. Was an seinen Einlassungen zu allerdings hochbrisanten Themen wie dem Koreakrieg, dem Verhältnis von Regionalpakten und Weltfriedensordnung, der nationalen Selbstbestimmung und der Anerkennung der DDR oder an seinen Überlegungen zu Legitimität und Effektivität der UNO vielmehr auffällt, ist vor allem Zweierlei: das hartnäckige Festhalten an der normativen wie methodischen Verbindlichkeit des Völkerrechts und eine ausgeprägte historische Perspektivenbildung, was beides ihm erlaubte, gegenüber den aufdringlichen Aktualitätsimperativen des Kalten Krieges eine gewisse Distanz zu halten. Auch wenn kein Zweifel besteht, dass *Fraenkel* in allen Weichenstellungen des Ost-West-Konfliktes eindeutig auf der Seite des Westens stand, das heißt letztlich zugunsten der USA als der westlichen Hegemonialmacht argumentierte – das gilt vom Koreakrieg über die Hallstein-Doktrin bis zur militärischen Intervention in Vietnam –, so lehnte er den „politischen Realismus“ als exklusive Leitlinie der Außenpolitik ebenso ab, wie er umkehrt an einem normativ gehaltvollen

Völkerrecht festhielt. Eine mittlere Position, die in etwa auf der Linie des heute wiederentdeckten *Hans Kelsen* lag.

In *Fraenkels* Interesse an der internationalen Politik – ihr galten von den 102 Veranstaltungen, die er zwischen 1951 und 1969 abhielt, nicht weniger als 45 – reflektierte sich die Gewissheit, dass die Handlungsmöglichkeiten der deutschen Politik in der Nachkriegszeit recht beschränkt waren. Umso mehr verlegte er sich darauf, die innenpolitischen Verhältnisse in der Bundesrepublik genau und kritisch zu durchleuchten. Dazu gehörte nicht zuletzt seine verstärkte Aufmerksamkeit auf die Entfaltung einer politischen Kultur, die den Aufbau der Demokratie nicht nur unterstützte, sondern längerfristig zu stabilisieren versprach. Und genau hier findet sich der Ort, an dem *Fraenkels* Engagement für den Aufbau der Politikwissenschaft in Westdeutschland und vor allem in Berlin ansetzte. Die im zweiten Teil des Bandes zusammengetragenen 20 Texte zu Politikwissenschaft und Hochschulpolitik zeigen eindrucksvoll, wie gezielt, wie hartnäckig und am Ende auch erfolgreich *Fraenkel* auf diesem umkämpften Terrain vorgegangen ist. Es bedurfte eines geschickten Taktierens sowohl gegenüber den restriktiven Zwängen der Tagespolitik, wie gegenüber den restaurativen Tendenzen in den Universitäten, um dem „zarten Pflänzchen Politikwissenschaft“ das Überleben zu sichern, dessen Weimarer Wurzeln von den Nazis ausgerissen und das gemeinsam von Angehörigen des Widerstands und von Emigranten/Remigranten – nicht ohne Mithilfe der amerikanischen Besatzungsmacht – wieder eingesetzt worden war.

*Fraenkels* Beitrag dazu war für die Freie Universität Berlin ausschlaggebend und für die Etablierung des Faches an den westdeutschen Universitäten wegweisend: Er war maßgeblich daran beteiligt, dass die Politikwissenschaft auf universitärem Niveau institutionalisiert wurde, dass sie sich als autonome Disziplin gegenüber konkurrierenden Fächern (wie Geschichte, Jurisprudenz oder Soziologie) behaupten konnte und dass sie ein eigenständiges Methoden- und Sachprofil ausbilden konnte – *Fraenkel* prägte dafür den Begriff der „Integrationswissenschaft“ und verstand es, dem Typus einer auf die Politik konzentrierten „verstehenden Sozialwissenschaft“ am Berliner Otto-Suhr-Institut die geeignete institutionelle Form zu geben, wozu sowohl ein in sich differenziertes Curriculum mit Diplom- und Promotionsabschluss gehörte wie die Ausbildung für den Sozialkundeunterricht an den höheren Schulen. Nimmt man seine parallele Initiative für den Aufbau des John-F.-Kennedy-Instituts hinzu, so wird die Bewertung der Herausgeber des Bandes unmittelbar einleuchtend, dass sich *Fraenkel* Mitte der 1960er Jahre nicht nur auf dem Höhepunkt seiner Berliner Universitätskarriere befand, sondern dass er in der Politikwissenschaft sein „akademisches Kind“ sah, das einem politisch kurvenreichen Lebensweg einen produktiven und versöhnlichen Abschluss versprach.

Es ist dieser lebensgeschichtliche Hintergrund, vor dem alleine verständlich wird, weshalb *Fraenkel* das Eindringen der Protestgeneration in die Universitäten, das bekanntlich an der Freien Universität und besonders am Otto-Suhr-Institut zu den heftigsten Ausschlägen führte, mit steigender Erbitterung verfolgte und am Ende als das Scheitern

seines gesamten Lebensprojektes erlebte. Seine Stellungnahmen zu den Konflikten an der Freien Universität sind bereits ab 1965 von provozierender Schärfe, aber auch von Klugheit und Scharfsinn geprägt, was die freiheitlichen Voraussetzungen gerade einer politisch reflektierten Wissenschaft betrifft. Im Sommersemester 1967 aber drängt sich dem gerade frisch Emeritierten der Eindruck auf, dass seine Befürchtung Wirklichkeit geworden ist, dass die Demokratisierung der Universitätsgremien zur Demontage der Wissenschaftsfreiheit führt, dass also das Zusammenspiel von „Universitätskrise und Radikaldemokratie“, wie ein Text aus dem Jahr 1969 lautet, ausschließlich ein destruktives geworden ist. Und so liest man nicht ohne Erschütterung, wie sich in die kompromisslose Kritik an den Regelverletzungen der Studierenden gleichsam eine verdeckte Erinnerung schiebt, nämlich die traumatische Erfahrung, die der jüdische Rechtsanwalt im Jahr 1933 mit den fanatisierten NS-Studenten gemacht und die ihn einige Jahre später zum Verlassen des Landes gezwungen hatte. Es sind „Ungleichzeitigkeiten“ dieser Art, solche zwischen Wissenschaft und Politik, zwischen erlebter und objektiver Geschichte, die diesen Band als sprechenden Schlusspunkt einer exemplarischen Gelehrtenbiografie des 20. Jahrhunderts erscheinen lassen.

*Alfons Söllner*