

gesehen wird. (vgl. etwa S. 52 ff. die Darlegung der drei Phasen der indischen EWG-Politik)

Herbert Krüger

LAURENCE W. BEILINSON

**The treaty trap.** A history of the performance of political treaties by the United States and European nations. Public Affairs Press, Washington D. C. 1969. XVI, 344 S. \$ 7,—

Hier wendet ein Autor in einem Umfange, der Bewunderung abnötigt, Energie, Zeit (acht Jahre!) und wissenschaftliche Akribie auf — nur um im Ergebnis offene Türen einzurennen. In den „treaty trap“ fällt der Arglose, der auf bloße Worte in internationalen Verträgen baut, ohne sich klar zu machen, daß diese Verträge fast stets gebrochen werden. Das sucht der Verfasser unter Berufung auf G. F. Kennans bekannten Vorwurf gegen Amerikas „legalistic-moralistic approach to international relations“ zu beweisen. Er untersucht Hunderte von internationalen politischen Verträgen (betr. Frieden-Krieg, Hilfeleistung, Allianzen, Neutralisierungen usw., die Abgrenzung im einzelnen ist oft zweifelhaft) von 1648 bis 1968 daraufhin, ob sie verletzt oder eingehalten worden sind. Diese historische, im wesentlichen chronologische Darstellung bietet eine sehr reichhaltige Dokumentation über Daten, Fundstellen und eben die tatsächliche Behandlung der Verträge. Der wissenschaftliche Apparat ist imponierend: 67 Seiten Anmerkungen (S. 223-289), eine umfangreiche Bibliographie (S. 292-313), ein allgemeiner Index sowie ein chronologischer Index der zitierten Verträge von S. 314-337!

Das wichtigste Ergebnis ist dann jedoch die verblüffende Feststellung, daß politische Verträge meist unverlässlich sind, daß es aber auch Fälle gibt, in denen sie beachtet werden (vgl. die Zusammenfassung für verschiedene Typen von Verträgen in Kap. 11). Das erinnert an die Vorhersage über das Wetter beim

Krähen des Hahnes: es ändert sich, oder es bleibt wie es ist. — B. meint zwar, die Motive für einen Vertragsbruch seien vielfältig, er verfolgt sie aber über den allgemeinen Hinweis auf das nationale Interesse hinaus nicht weiter, denn „no argument about motives can change the pattern of the steady occurrence of breaches of treaty by all nations in all ages...“ (S. 204). Damit überführt der Verfasser seine eigene Arbeit nun leider der Irrelevanz. Um im Sinne der generellen Linie des herausgebenden Foreign Policy Research Institute der Universität von Pennsylvania gegen das „disease“ der „treaty-reliance“, insbesondere gegen allgemeine Friedenssicherungs- und Abrüstungsvereinbarungen mit kommunistischen Staaten zu polemisieren, hätte ein Traktat genügt und sich dieser Aufwand erübrigt. Jeder Kenner weiß, daß derartige Verträge meist mehr durch ihre Verletzung als durch ihre Beachtung honoriert werden. Aber beim Verfasser scheint ein wesentliches Mißverständnis der Thesen Kennans obzuwalten, das ihn dann auch von den relevanten Fragestellungen fernhält: Kennan wendet sich gegen die Ersetzung von Politik durch legalistische Instrumente wie Verträge, nicht aber gegen Verträge. Der Vertrag ist die Fixierung eines momentanen Zustandes und Ausgleiches politischer Interessen. Er erbringt seine Leistung nie ein für allemal. Nur gegen diese apolitische Fehldeutung wendet sich Kennan. Versteht man dagegen Politik als Aufgabe des stets zu erneuernden Ausgleiches, für den dann auch geschlossene Verträge feste Daten setzen, läßt sich aus der Geschichte der Vertragsbrüche kein Argument gegen den Abschluß von Verträgen herleiten. Produktiver als die materialreiche Darlegung von Vertragsverletzungen wäre deshalb die wirkliche Analyse — der Hinweis auf „nationale Interessen“ reicht dazu nicht aus — der Umstände und Kräfte gewesen, die für oder gegen die Beobachtung von Verträgen arbeiten (vgl. etwa L. Henkin: How nations behave, 1968), und die Bedeutung dieser Um-

stände für die Erhaltung oder Fortentwicklung des internationalen Systems und seiner Teilnehmer.

Knud Krakau

MARTIN and JOAN KYRE

**Military occupation and national security**

Public Affairs Press

Washington, D. C. 1968

VIII, 198 S., \$ 6,—

Obwohl das Buch keine Geschichte der militärischen Besetzungen fremder Staaten durch die USA gibt, ist das tabellenmäßig zusammengefaßte, umfangreiche historische Material (S. 31 bis 36) gut geeignet, den Mythos von der naturgesetzlichen Friedlichkeit und konstitutionellen Unfähigkeit des demokratischen Staates zu kriegerischen Unternehmungen und Unterwerfungen fremder Völker in Frage zu stellen. Dem idealistischen demokratischen Selbstverständnis Amerikas muß das Problem militärischer Okkupation, sofern es nicht überhaupt ignoriert wird, wie das des Krieges selbst, „verächtlich und unrein“ erscheinen (S. 2). Deshalb ist das Bemühen der Verfasser grundsätzlich verdienstvoll, eine nüchterne systematische Bestandsaufnahme der Möglichkeiten, Techniken, Begrenzungen und gesamtpolitischen Zusammenhänge militärischer Besetzungen zu machen (vgl. auch neuerdings John Gimbel: *The American occupation of Germany*, Stanford 1968). Dabei übersehen die Verfasser jedoch, daß jener Widerspruch zwischen ideologischem Selbstverständnis und Realität nach einer grundsätzlichen Lösung verlangt. Sie dürfte darin liegen, daß die „unreine“ Technik der Okkupation durch die Verbindung mit einem „reinen“ Zweck selbst gereinigt wird: indem man sie zur Expansion der eigenen ja ohnehin universal verstandenen Ideologie einsetzt. Erst am Ende (Kap. 5) wird dieser Zusammenhang angesprochen, obwohl schon früher (S. 28 und Kap. 2) richtig betont wird, daß die militärische Okkupation von der außenpolitischen Zielsetzung her ihren Sinn be-

zieht. Diese Ziele teilen die Verfasser (Kap. 2) sub specie Nationalinteresse in drei sukzessive Phasen ein: a) territoriale und wirtschaftliche Expansion (z. B. Mexiko), b) Erhaltung des status quo für die saturierte Macht (Rheinland, Sibirien) und c) Überleben und Macht (Besetzungen anläßlich des 2. Weltkrieges und seither). Aber schon hier fließen den Verfassern wie selbstverständlich Formulierungen in die Feder („... setting the example of democracy among people in a military occupation“, S. 17; „A military program... for the modernization of the new nations along democratic lines“, S. 68; oder S. 89), die ganz deutlich zeigen, daß Expansion, Sicherheit, status quo, Überleben usw. nicht rein machtpolitische, quantifizierbare Kategorien sind, sondern daß diese im Sinne der „milieu goals“ (A. Wolfers, *Discord and Collaboration*, 1962, S. 73 ff., S. 153 ff.) schon für die früheren Phasen eben in ideologischen Begriffen definiert wurden (unbefriedigend daher z. B. S. 47 ff.). Deshalb ist es keine Periode neuartiger außenpolitischer Ziele, sondern eine solche, in der bisherige Ziele lediglich bewußt mit Mitteln militärischer Okkupation verfolgt werden, wenn die Verfasser die vorläufig letzte und noch andauernde Phase außenpolitischer Zielsetzung als die der „aggressive democratization“ bisher nicht-demokratischer Gesellschaften (z. B. Vietnam) definieren (S. 152 ff.). Hiermit dürfte auch die in Kap. 1 nur unter technischen Gesichtspunkten erörterte Wandlung der Terminologie vom „military government“ zu „civil affairs“ zusammenhängen. Über diese Tendenzen, ihre Implikationen, mögliche Gegenkräfte und Alternativen (recht naiv: die Vereinten Nationen, die aber nur multilateral in etwa dieselben Aufgaben erfüllen sollten, z. B. S. 97) machen die Verfasser einige sehr offenherzige Bemerkungen, die allerdings an der kritischen Distanz zumindest Zweifel lassen (S. 155/6: das amerikanische System beruhe wesentlich auf dem Vertrauen in die Urteilstkraft seiner Bürger; wenn ihnen nun „changing the world into