

Martin Leiner, Maria Palme, Peggy Stöckner (Hrsg.), Societies in Transition. Sub-Saharan Africa between Conflict and Reconciliation, Göttingen (Vandenhoeck & Ruprecht), 2014.

Mit diesem Werk beleuchten die Autoren die Thematik der sich im Wandel befindenden Gesellschaften Afrikas zwischen Konflikt und Versöhnung. Hervorgegangen ist der Sammelband aus einer Summer School mit dem gleichnamigen Titel im Jahr 2011. Das Buch, das in zwei

Teile gegliedert ist, beschäftigt sich zuerst mit Fallbeispielen innerhalb Afrikas, um anschließend auf eine vergleichende und globale Perspektive einzugehen. Es wird im Rahmen der Versöhnung im afrikanischen Kontext ein positiv konnotiertes Bild gezeichnet und ein von „unten“ ausgehender Prozess geschildert, der sich eben dadurch vom klassischen westlichen Rechtsverständnis unterscheidet. Dieser Prozess wird zum einen als ein einseitiger Prozess des Vergebens und Versöhnens verstanden, im-

pliziert jedoch auch eine Einbeziehung anderer Akteure, wie etwa Menschenrechtsorganisationen. Afrika und seine Versöhnungsmechanismen werden als facettenreich und auf dem Weg der Überwindung von Gewalt beschrieben. Dem Band gelingt es auf eine interessante Art, die theoretischen Grundlagen der Versöhnungsmechanismen im Subsahara-Afrika zu vermitteln und diese mit Fallbeispielen zu unterfüttern. Er eignet sich gut für einen Einstieg in diese Thematik.

Besprechungen

Hans-Georg Ehrhart/Heinz Dieter Jopp/Roland Kaestner/Kerstin Petretto, Piraterie als Herausforderung. Europäische Antworten, globale Perspektiven, Baden-Baden (Nomos), 2013.

Piraterie ist so alt wie der Seehandel. Im Kontext extensiver Globalisierung avanciert diese ewige „Geißel der Menschheit“ (S.7) jedoch zu einer Gefährdung, die in ihrer Erscheinungsform bezeichnend ist für das 21. Jahrhundert. Als transnationale Bedrohung zielt sie auf die empfindliche Infrastruktur globaler Weltwirtschaft, gefährdet die Freiheit der Seewege und das Leben vieler Seeleute. In Anbetracht der Reichweite dieser Bedrohung, konstatieren die Autoren des Werkes „Piraterie als Herausforderung. Europäische Antwort, globale Perspektiven“, erscheine der Einsatz rein militärischer Sicherheitsmaßnahmen nicht mehr zeitgemäß. Zunehmend sei die Zusammenarbeit einer Vielzahl staatlicher und privater Akteure vonnöten. Hans-Georg Ehrhart, Heinz Dieter Jopp, Roland Kaestner und Kerstin Petretto untersuchen im Rahmen des interdisziplinären Forschungsprojekts „PiraT“ Phänomene maritimer Gewalt und Strategien zu deren Bekämpfung. Das vorliegende Buch stellt Teilergebnisse dieses Projekts vor, ein weiterer Band mehrerer Herausgeber präsentiert hingegen die Ergebnisse der Analysen aller Projektpartner.

In den drei Beiträgen werden verschiedene Aspekte des Piraterieproblems ana-

lysiert und bewertet. Der erste Teil widmet sich der Rolle Deutschlands und dessen Einbindung in das komplexe Geflecht staatlicher, gesellschaftlicher und privater Sicherheitsstrukturen. Der zweite Teil konzentriert sich auf den Fall Somalia und unterzieht die Anti-Piraterie-Strategie der Europäischen Union einer fundierten Wirkungsanalyse. Der rhetorisch vielseitig beschworene „Comprehensive Approach“ (S. 69) entpuppe sich, so die These, bei genauerer Betrachtung als ein zusammenhangsloses Nebeneinander verschiedener Maßnahmen mit dem Schwerpunkt auf der Symptombekämpfung. Wollte man langfristige Erfolge erzielen, müssten jedoch die Bedingungen an Land nicht nur rhetorisch, sondern auch praktisch in den Mittelpunkt der Aktivitäten rücken. Der Schlussbeitrag besteht in einer Zukunftsanalyse der nächsten 15 bis 20 Jahre. Global betrachtet und unter Berücksichtigung voraussagbarer „Megatrends“ (S. 143) werde maritime Gewalt, so die warnende Vermutung der Autoren, weiter zunehmen. Wirkungsvolle Maßnahmen zur Vorbeugung müssten daher frühzeitig in Angriff genommen werden und nicht erst dann, wenn es zu spät ist.

Eine zentrale Stelle im Buch nimmt die Untersuchung des europäischen Engagements am Horn von Afrika ein. In Anbetracht der Komplexität der dort herrschenden Krise, bemühe sich die EU seit Längerem um einen „umfassenden Ansatz“, der nicht nur sicherheitspolitische Maßnahmen zur Krisen- und Gefahrenbewältigung heran-

ziehe, sondern auch humanitäre Hilfe, Entwicklungspolitik sowie die Zusammenarbeit mit anderen multilateralen Institutionen vorsehe. Dieser Anspruch an eine vielschichtige Krisen- und Gefahrenbewältigung sei in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) festgeschrieben und schlage sich in der 2005 verabschiedeten „Afrika Strategie“, dem „Europäischen Konsens für die Entwicklungspolitik“ und weiteren europäischen Institutionen, Instrumenten und Konzepten nieder.

Die Operation Atalanta, die sich seit 2008 dem Schutz der Seefahrt sowie der Bekämpfung der Piraterie am Horn von Afrika widmet, müsse als Teil eines solchen „umfassenden Ansatzes“ betrachtet werden. Seit einiger Zeit verweise die EU des Öfteren auf die Fortschritte der seeseitigen Pirateriebekämpfung. Die Erfolgsquote somalischer Seeräuber konnte im Jahr 2011 drastisch reduziert werden, die Angriffe gingen 2012 insgesamt stark zurück. Diese Entwicklung, so die Autoren, sei jedoch mit Vorsicht zu bewerten. Solange sich an Land nichts ändere und der Nutzen eines gelungenen Überfalls die Risiken kompensiere, sei die Gefahr einer Wiederbelebung seeräuberischer Aktivität stets imminenz. Des Weiteren rücke die anhaltende Krise in Somalia den rhetorisch allseits gelobten „umfassenden Ansatz“ in ein zweifelhaftes Licht. Dieser scheitere bisher daran, dass er die herrschenden Missstände nicht adäquat überwinden könne. Solange sich die EU der Einsicht verwehre, dass ein zentralisiertes Regierungssystem

den sozio-politischen Gegebenheiten vor Ort nicht gerecht werde, sei ein „umfassender Ansatz“ dazu verdammt, am Kern des Problems vorbei zu wirken. Vor allem die ungebrochene Zusammenarbeit mit der Übergangsregierung Somalias, der es nicht nur an Legitimität fehle, sondern offenbar auch an Willenskraft, die Missstände im Land nachhaltig anzugehen, lasse die Ressourcen und Bemühungen eines solchen „umfassenden Ansatzes“ im Sand verlaufen.

Es wurde schon viel zur Piraterie am Horn von Afrika geschrieben. Auch die Literatur zur Krise in Somalia und zum Staatsaufbau füllt ganze Bände. Die vorliegende Fallstudie kann sich jedoch dadurch von der bestehenden Literatur abgrenzen, dass sie eine Analyse der relevanten Akteure, Praktiken und Maßnahmen aus beiden Bereichen, der Piraterieforschung sowie der Entwicklungsforschung detailliert und übersichtlich zusammenzubringen vermag. Allerdings fehlt eine Analyse der un-intendierten Folgen des Wirkens externer Akteure. Somalia ist kein Labor und somit nicht isolierbar von globalen Einflüssen und Interdependenzen. Für einen wirklich „umfassenden Ansatz“ hieße dies, nicht einzig auf die gesellschaftliche Transformation des „Anderen“ hinzuarbeiten, sondern auch die negativen Einflüsse der Staatengemeinschaft in den Blick zu nehmen. Die Missstände in Somalia müssen ihrerseits als Symptom begriffen werden; als Ausdruck einer spezifisch gelagerten wirtschaftlichen und politischen Konstellation globaler Verhältnisse.

Es ist das Verdienst des dritten Beitrags, diesen blinden Fleck anzugehen. In einer Zukunftsanalyse wird Piraterie von ihrer regionalen Bindung gelöst. In ihrer Erscheinung sei sie zeitlich wie räumlich variabel und eine historische Begleiterscheinung gesellschaftlicher Veränderungsprozesse. Der Seeräuber entscheide sich für sein Gewerbe nicht aus freien Stücken, sondern orientiere sich an Zwängen und Gelegenheiten des politischen sowie sozio-ökonomischen Umfelds. Ziehe man nun verschiedene Trends in den Feldern Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Erwägung und kombiniere diese miteinander, ließe dies Rückschlüsse auf die zukünftigen Anreize für maritime Gewalt zu.

Derartige Zukunftsanalysen, so die Autoren, seien nicht dafür geeignet, die Zukunft vorherzusagen. Ihr Ziel sei vielmehr,

ein Aufmerksamkeitsraster zu schaffen, das den Blick für mögliche Modellszenarien öffnet und frühzeitig auf zukünftige Herausforderungen vorbereitet. Dies gelingt den Autoren meisterhaft. Sie kombinieren zu erwartende „Megatrends“ aus verschiedenen Bereichen, wie Demografie, Umwelt, Politik oder Wirtschaft, und deduzieren die möglichen Implikationen für die Entwicklung maritimer Gewalt. Wirklich innovativ ist dabei die abstrahierende Perspektive der Autoren. Ein Szenario lautet beispielsweise, dass im Kontext knapp werdender Ressourcen und der fortschreitenden Freisetzung von Arbeitskraft, Entwicklungsländer weiterhin von industrialisierten Staaten übertrumpft werden und zunehmend auf informelle und illegale Tätigkeiten angewiesen sind. Piraterie werde folglich überall dort blühen, wo die asymmetrische Interaktionsstruktur der Weltwirtschaft verarmende und unkontrollierbare Peripherien schaffe.

Eine derartige Szenarienbildung ist für die Konfliktanalyse von Ländern wie Somalia von hohem Wert. Die von Einzelfällen abstrahierte Perspektive verweist auf den Tatbestand radikaler Interdependenz einer extensiv globalisierten Welt. In dieser sind Krisen und Katastrophen nicht allein in lokalen oder regionalen Verhältnissen begründet, sondern müssen als un-intendierte Folgen wirtschaftlicher und politischer Praktiken moderner Gesellschaften gedacht werden. Mit dem Verweis auf die globalen Ursachen von Piraterie und „gescheiterter“ Staatlichkeit, wird ein Aspekt hervorgehoben, der sich in nächster Zeit zu einem fruchtbaren Schwerpunkt der Piraterie- und Entwicklungsforschung entfalten könnte. Die Piraterieforschung hat in den letzten Jahren viel geleistet. Davon zeugt auch das vorliegende Buch. Es ist sowohl für allgemein an der Thematik Interessierte als auch für Spezialisten von Interesse und macht neugierig auf den Folgeband der Reihe.

Felix Krause

Claus von Rosen (Hrsg.), Wolf Graf v. Baudissin: Grundwert: Frieden in Politik – Strategie – Führung von Streitkräften. Berlin (Miles-Verlag), 2014.

Gefragt, wann sich sein sicherheitspolitisches Credo entwickelt hat, so wie es

in den Titeln der beiden Aufsatzsammlungen „Soldat für den Frieden“ (1969) und „Nie wieder Sieg!“ (1982) programmatisch zum Ausdruck kommt, pflegte Graf Baudissin im vertrauten Kreis gern mit einer Anekdote zu antworten: „Im Oktober 1950 versammelten sich im Eifelkloster Himmerod ehemalige hohe Wehrmachtsoffiziere, um über die Rahmenbedingungen einer möglichen deutschen Wiederbewaffnung zu debattieren. Als sie damals die Mönche kurzfristig zu Ordonnanzen umfunktionierten und auf großen Karten noch einmal den Krieg gegen Rußland planten, wurde mir klar, daß mit der traditionellen Panzerperspektive – schmal denken, breit fahren – die sicherheitspolitischen Aufgaben der Zukunft nicht gelöst werden konnten.“

Tatsächlich beschäftigte sich Baudissin schon während der Kriegsgefangenschaft im fernen Australien mit dem Frieden als dem zentralen Thema zukünftiger Politik. Nur durch einen gemeinsamen Souveränitätsverzicht aller Staaten war aus seiner Sicht eine zukünftige Friedensordnung denkbar, und darauf gründeten seine Gedanken sowohl zur Inneren Führung der Bundeswehr als auch zur NATO-Strategie der „flexible response“ sowie zur Europäischen Sicherheits- und Friedenspolitik. Bereits 1951 schrieb er: „Wir haben ernsthaft und redlich umzudenken...; denn im Zeitalter des absoluten Krieges mit seinen eigengesetzlichen, alles vernichtenden Kräften gibt es kein politisches Ziel, welches mit kriegerischen Mitteln angestrebt werden darf und kann, außer der Verteidigung gegen einen das Leben und die Freiheit zerstörenden Angriff“.

Baudissins Werk ist kein in sich geschlossenes Konzept, sondern besteht in seiner Gänze aus einer Vielzahl von singulären Äußerungen unterschiedlichster Güte und Zielrichtung. Nicht wenige entstanden aus aktuellen tagespolitischen Anlässen, andere aus der direkten oder indirekten Auseinandersetzung mit seinen Gegnern innerhalb und außerhalb der Bundeswehr, und davon gab es nicht wenige, die, zum Teil bis heute, verdeckt oder offen vor allem gegen das Konzept der Inneren Führung polemisierten. Selbst in der politischen und militärischen Führung waren seine Ideen umstritten. Das führte in der Praxis dazu,

dass er zwar regelmäßig befördert wurde und es bis zum Drei-Sterne-General brachte, weil er aus PR-Gründen in der öffentlich heftig bekämpften Wiederbewaffnung unentbehrlich war, in der Praxis aber – abgesehen von der Zeit als Chef der Brigade 4 in Göttingen – auf Posten eingesetzt wurde, auf denen er kein „Unheil“ anrichten konnte.

Das unbestrittene Verdienst Claus von Rosens besteht darin, anhand von 60 zentralen Vorträgen, Entwürfen, Reden und Briefen die drei wesentlichen Konzepte des Grafen als militärischer Reformers und als Friedensforscher thematisiert zu haben:

1. das Konzept für Friedens- und Sicherheitspolitik,
2. die politisch-militärische Strategie der NATO und
3. das Konzept des Staatsbürgers in Uniform als Soldat für den Frieden.

Während die ersten beiden heute eher von historischem Interesse sind, bestimmt die Führungsphilosophie der Inneren Führung und speziell das Leitbild vom Staatsbürger in Uniform das Selbstverständnis des Soldaten bis heute. Dennoch ist sie nach wie vor nicht unumstritten, und dafür gibt es zumindest zwei Gründe: Da es sich eben nicht um ein in sich geschlossenes, logisch entwickeltes Gedankenkonstrukt handelt, ist nach wie vor Missverständnissen Tür und Tor geöffnet. So heißt es in offiziellen Dokumenten einmal, dass sich „Innere Führung bewährt“ habe, und an anderer Stelle wird die Forderung erhoben, „Innere Führung müsse den neuen politischen Verhältnissen angepaßt werden“. Zum anderen lautete die Prämisse des Grafen Kriegsverhinderung bzw. Friedensbewahrung, während heute der Umbau der Bundeswehr von einer Verteidigungs- zu einer Interventionsarmee in eine gänzlich andere Richtung zielt.

Gerade deshalb empfiehlt es sich aber, das Vermächtnis des Grafen im Original zu studieren. Der von Claus von Rosen vorbildlich edierte Band bietet dafür die geeignete Grundlage. Er enthält neben 60 Veröffentlichungen von Baudissin aus der Zeit von 1951-1990 ein ausführliches Sachregister, eine Bibliographie mit 681 Titeln und einen tabellarischen Lebenslauf.

Rudolf Hamann

Reimund Homann (Hrsg.), Private Militärunternehmen, Hamburg (Schriftenreihe der Northern Business School zur angewandten Wissenschaft), 2013.

Unter dem Titel *Private Militärunternehmen* werden in dem von Reimund Homann herausgegebenen Sammelband Beiträge zu Geschichte, Verfassungsmäßigkeit, internationaler Regulierung und aktuellen Rechtsfragen privater Militär- und Sicherheitsdienstleister vereint. Das Buch bietet damit einen perspektivenreichen Beitrag zu einem in den vergangenen Jahren in Politik- und Rechtswissenschaft intensiv diskutierten Themengebiet. Herausgeber wie Autoren verorten die gegenwärtige Diskussion über fortschreitende Militär- und Sicherheitsprivatisierung im Kontext der geopolitischen Ereignisse seit dem Ende des Ost-West-Konflikts und den Anschlägen des 11. September 2001 – was wenig überrascht. Eine Leistung des Buchs besteht darin, der auf vielen Schauplätzen geführten Diskussion eine thematisch breit aufgestellte Beitragsammlung zugeführt zu haben.

Im ersten Beitrag bietet *Janosch Pastewka* einen recht umfangreichen geschichtlichen Abriss zur Militärprivatisierung. Unter der These „Das Söldnertum kehrt nicht zurück, es war nie weg“ (S. 18) beleuchtet *Pastewka* die Geschichte privat organisierter Gewalt von der Bronzezeit über das Mittelalter und die frühe Neuzeit bis ins Zeitalter der Nationalstaaten und der Moderne. Der These einer historischen Kontinuität „privatisierter Gewalt“ stellt er dabei die Diagnose zur Seite, dass diese stets dort in Erscheinung trete, wo (national-)staatliche Gewaltmonopole noch nicht oder nicht mehr in hinreichendem Maße ausgeprägt sind.

Der behandelten großen Zeitspanne geschuldet fallen einzelne Abschnitte – zwangsläufig – etwas knapp aus, mehrfach wirft *Pastewka* jedoch interessante Schlaglichter auf zum Teil auch wenig bekannte Einsatzfelder größerer Söldnerkontingente. Die Kolonialisierung Süd- und Mittelamerikas ebenso wie die dortigen Unabhängigkeitskriege sowie die Unabhängigkeitskriege in Afrika im Verlaufe des 20. Jahrhunderts fußten letztlich zu einem nicht unerheblichen Teil auch auf dem Einsatz privat organisierter (para-)militärischer Kräfte. Vor diesem geschichtlichen Hintergrund lassen sich die aus der neueren Geschichte bekannten und vom Autor thematisierten Beispiele – etwa Executive Outcomes in Sierra Leone oder Blackwater

im Irak – tatsächlich als ein historisches Kontinuum von privat organisierter Gewalt im staatlichen Machtvakuum deuten.

Henry Naeve beleuchtet im anschließenden Beitrag die Frage einer möglichen Privatisierung militärischer Kampfhandlungen aus einem verfassungsrechtlichen Blickwinkel für die Bundesrepublik Deutschland. Seinen Untersuchungen stellt er dabei eine instruktive Übersicht über die Staatsaufgaben und Privatisierungsdogmatik unter dem Grundgesetz voran. Für die konkrete Frage nach einer möglichen Privatisierung „spezifisch militärischer“ Aufgaben kommt *Naeve* zu dem begrüßenswert klar formulierten Ergebnis, dass eine solche unzulässig sei. Hierbei stützt er sich im Wesentlichen auf Art. 87a GG, wonach der Bund Streitkräfte zur Verteidigung aufstellt, mithin also auch die Verteidigung ohne Zuhilfenahme privater Hilfe gewährleisten können *müsse*. Weitere Gründe für ein striktes verfassungsrechtliches Verbot sieht *Naeve* in einer wehrverfassungsrechtlichen Gesamtschau der Art. 45a, 45b, 87a, 115a GG, dem durch Art. 33 IV GG statuierten Regel-Ausnahme-Verhältnis sowie dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip. Positiv fällt insbesondere ins Gewicht, dass *Naeve* darauf verzichtet, zur Beantwortung der Frage einer verfassungsrechtlichen Zulässigkeit allein auf den überstrapazierten und letztlich wenig konturierten Begriff vom staatlichen Gewaltmonopol abzustellen. Allerdings wird die im Lichte von Art. 87a GG brisante Frage – wo beginnt aus Sicht des Autors verteidigungspolitisch der Bereich des „spezifisch Militärischen“? – nicht letztverbindlich beantwortet, was einen kleinen Dämpfer im ansonsten sehr lesenswerten Beitrag *Naeves* darstellt.

Daneben untersucht *Matthias Fischer* rechtsvergleichend in einem weiteren Beitrag die präventiven und repressiven Regulierungsinstrumente in Bezug auf die privaten Militär- und Sicherheitsdienstleister in den USA, Israel und Großbritannien. *Johanna Fournier* schließlich betrachtet etwas ausführlicher die noch junge Branche der maritimen Sicherheitsdienstleister.

In der thematischen Breite und den teils recht unterschiedlich gelagerten Fragestellungen des Buchs liegen natürlich auch dessen Grenzen begründet: Wer über einen ersten Überblick hinaus für die jeweiligen Bereiche nach vertiefenden Informationen sucht, wird es kaum bei der Lektüre von *Private Militärunternehmen* belassen können. Dennoch ist das breite

Themenspektrum in erster Linie eine Stärke des Buchs. Seine vier Beiträge liefern befriedigende und gut lesbare Antworten auf eine ganze Reihe von interessanten und aktuellen sicherheitsrechtlichen Fragen.

Martin R. Fischer

Zelal Basak Kizilkan-Kisacik, *Europeanization of Minority Norms in Turkey*, Baden-Baden (Nomos Verlag) 2013.

Die Dissertation von Zelal Basak Kizilkan-Kisacik beschäftigt sich mit der Europäisierung von Minderheitennormen in der Türkei während der Regierungszeit der AKP von 2002 bis 2011. Im Rahmen ihrer Erweiterungsstrategie hat die EU für alle Beitrittskandidaten die Angleichung ihres Menschenrechts- und Minderheitenrechtsschutzes an EU-Standards zur Aufnahmebedingung gemacht. Insbesondere bei der großen EU-Osterweiterung 2004 führten diese Anforderungen der EU mit der an ihre Erfüllung gekoppelten Beitrittsperspektive zu einer erheblichen Verbesserung des Minderheitenschutzes in den einzelnen Beitrittsländern. Daran anknüpfend untersucht die Autorin, wie sich die Minderheitenschutznormen in der Türkei im Rahmen des Beitrittsprozesses weiterentwickelt haben und welche Rolle dabei die von der EU formulierten Bedingungen sowie die mit ihrer Erfüllung in Aussicht gestellte Beitrittsperspektive gespielt haben.

Die ersten drei Kapitel bilden das theoretische Grundgerüst der Untersuchung. Als Erklärungsmodell zur Nachvollziehbarkeit innerstaatlichen Wandels entscheidet sich die Autorin für das Erklärungsmodell der Europäisierung, wonach die europäische Integration immer auch Auswirkungen auf den innerstaatlichen Bereich hat. Bezogen auf den Minderheitenschutz können innerstaatliche Reformen demnach einerseits durch materiellen Druck und Bedingungen von außen auf den Weg gebracht werden, andererseits aber auch durch fortschreitende Sozialisierung und sich verändernde gesellschaftliche Normen. Dabei können Veränderungen nach der ersten Alternative kurzfristig erfolgen. Langfristig wirksamer und nachhaltiger Minderheitenschutz lasse sich jedoch nur nach der zweiten Alternative erreichen.

Das vierte Kapitel erörtert die Minderheitenschutzstandards der EU. Als Kardinalproblem des EU-Minderheitenschutzes

wird konstatiert, dass es innerhalb der EU keine einheitlichen Minderheitenschutzstandards gibt, da diese weitgehend den einzelnen Mitgliedstaaten sowie anderen internationalen Organisationen überlassen bleiben. So erhebe die EU zwar nach wie vor einen ausreichenden Minderheitenschutz zu einem ihrer Beitrittskriterien für künftige Mitglieder, scheue sich aber davor, für alle Mitgliedstaaten geltende Minderheitenschutzstandards allgemein verbindlich festzulegen. Den einzelnen Beitrittskandidaten würden demzufolge unterschiedliche und teilweise auch widersprüchliche Vorgaben beim Minderheitenschutz gemacht, was zum Leidwesen einiger Beitrittskandidaten wie der Türkei zu Doppelstandards führe.

Im Mittelpunkt des fünften Kapitels stehen die Minderheitenschutznormen der Türkei. In Abgrenzung zum europäischen Minderheitenbegriff wird herausgestellt, dass nach türkischem Staatsverständnis – entsprechend dem allein nach religiösen Kriterien formulierten Minderheitenbegriff des Lausanner Vertrages von 1923 – auf dem Gebiet der Türkei nur nicht-muslimische Minderheiten anerkannt werden. Die Autorin teilt die Minderheiten in der Türkei sodann in drei Kategorien ein: (1) staatlich anerkannte nicht-muslimische Minderheiten, (2) staatlich nicht anerkannte nicht-muslimische Minderheiten und (3) muslimische Minderheiten. Dabei lässt sie allerdings außer Acht, dass es nach europäischem Verständnis in der Türkei ethnische, religiöse und sprachliche Minderheiten gibt. Somit wäre es angebracht gewesen, sich auch zur Einteilung der auf dem Gebiet der Türkei existierenden Minderheiten am europäischen Minderheitenbegriff zu orientieren. Denn die Eingruppierung von Kurden, Kaukasiern und Roma als muslimische Minderheit trägt dem Umstand keine Rechnung, dass sich diese Volksgruppen primär ethnisch definieren und nicht religiös. Insofern ist deren Kategorisierung als „muslimische Minderheit“ unpassend, da sie den selbstdefinierenden Merkmalen dieser Minderheiten nicht gerecht wird.

Im Folgenden unterscheidet die Autorin zwei unterschiedliche Formen türkischer Minderheitenpolitik: Türkifizierung durch Ausgrenzung nicht-muslimischer Gruppen wie Griechen, Armenier und Juden sowie Türkifizierung durch Assimilierung muslimischer Gruppen wie Kurden und Aleviten. Für beide Formen der türkischen Politik gegenüber Minderheiten führt sie die wesent-

lichen Beispiele seit der Republikgründung an und schildert im Anschluss die gegenwärtigen Probleme der nicht-muslimischen sowie der muslimischen Minderheiten in der Türkei. Dabei kommt sie zu dem Ergebnis, dass Minderheitenrechte – soweit sie denn bestehen – in der Türkei immer noch systematisch verletzt werden.

Den Kern der eigentlichen Untersuchung bilden die Kapitel sechs bis neun. Nach Erläuterung der seitens der EU speziell für die Türkei formulierten Anforderungen an die Verbesserung der türkischen Minderheitenschutzstandards untersucht die Autorin den Grad der Europäisierung der Minderheitennormen in der Türkei der Jahre 2002-2011. Dabei unterteilt sie den Untersuchungszeitraum zweckmäßigerweise in drei Abschnitte: Die Phase zwischen der Regierungsübernahme der AKP 2002 und dem Beginn der Beitrittsverhandlungen 2005, die Phase zwischen dem Beginn der Beitrittsverhandlungen und den Parlamentswahlen 2007 sowie die Phase zwischen dem Beginn der zweiten Regierungszeit der AKP 2007 und den Parlamentswahlen 2011. In der ersten Phase konstatiert die Autorin zahlreiche und intensive Reformen im Bereich der Minderheitennormen, in der zweiten Phase einen Reformstau sowie in der dritten Phase einen Wiederbeginn der Reformen, jedoch mit deutlich geringerer Intensität als in Phase eins.

Die treibende Kraft der Reformen der ersten Phase war laut der Autorin einerseits die realistische Beitrittsperspektive zur EU, andererseits aber auch die den innerstaatlichen Vetomächten trotzend bereitwillige Durchführung dieser Reformen durch die neue AKP-Regierung, die so das kemalistische Establishment zurückdrängen und ihre eigene Machtbasis festigen wollte. Für Reformstau und Rückschritte im Bereich der Minderheitenrechte in der zweiten Phase werden zwei Faktoren verantwortlich gemacht: das Fehlen starker und glaubhafter äußerer Anreize in Form einer absehbaren und realistischen EU-Beitrittsperspektive sowie das Erstarken innerstaatlicher Vetomächte, die gegen einen türkischen EU-Beitritt und die dafür notwendigen Reformen mobil gemacht hatten. Die langsame Wiederaufnahme der Reformen in der dritten Phase erklärt die Autorin hingegen vornehmlich mit innerstaatlichen Faktoren, und zwar mit normativen Transformationsprozessen der AKP. Diese habe unter Bezugnahme auf europäische Werte wie Toleranz, kulturelle

Vielfalt und das Verbot von Diskriminierung die Legitimität der bislang als sakrosankt angesehenen Normen einer auf Laizismus und Nationalismus fußenden nationalen und staatsbürgerlichen Identität in Frage gestellt und einen neuen Weg zu einer auf Anerkennung der kulturellen Vielfalt der türkischen Nation begründeten staatsbürgerlichen Identität eingeschlagen. Damit zeige diese Phase, dass Veränderungen in den türkischen Minderheitennormen nicht ausschließlich auf Anreize und Druck von außen vorgenommen wurden, sondern auch aufgrund sich verändernder gesellschaftlicher Normvorstellungen. Aufgrund dieser Feststellung wagt die Autorin die Prognose, dass sich die türkischen Minderheitennormen auch in Zukunft in Form eines Auf und Ab langsam und ohne äußeren Druck weiter europäisieren werden.

Die Dissertation von Zelal Basak Kizilkan-Kisacik liefert eine umfangreiche und sehr detaillierte Untersuchung der Auswirkung der EU-Beitrittsperspektive und -verhandlungen auf Minderheiten betreffende Normen in der Türkei. Dabei geht die Autorin sehr klar und strukturiert vor und fasst die Ergebnisse jedes Kapitels leserfreundlich jeweils in einem eigenen Zwischenfazit nachvollziehbar und auf den Punkt gebracht zusammen. Wegen des erheblichen Umfangs des einleitenden theoretischen und methodischen Teils, der etwa ein Drittel des Buches einnimmt, ist das Buch aber eher für Akademiker als für interessierte Laien geeignet. Erst auf den letzten knapp einhundert Seiten steht der eigentliche Kern der Untersuchung im Mittelpunkt, nämlich die Frage, welche Faktoren in den Jahren unter der Regierung der AKP (2002-2011) für die Europäisierung der Minderheitennormen in der Türkei bestimmend waren. Dieser Frage geht die Autorin mit großer Sorgfalt und Sachkenntnis nach, indem sie alle wesentlichen Entwicklungen und Reformen auf dem Gebiet der Minderheiten betreffenden Normen in der Türkei darstellt und auf ihre bestimmenden Faktoren hin überprüft. Dieser Teil der Dissertation ist sehr klar strukturiert und bietet auch für interessierte Laien eine umfassende Informationsquelle über die Veränderungen des türkischen Minderheitenrechts und deren Hintergründe.

Allerdings beschränkt sich die Autorin bei ihrer Untersuchung zumeist auf die theoretische Rechtslage. Gerade in der Türkei

herrscht aber nach wie vor auf vielen Gebieten eine große Diskrepanz zwischen der Rechtstheorie und der Rechtspraxis. So wäre es beispielsweise im Rahmen des neuen Stiftungsrechts und des in diesem Zuge erlassenen Rückgabedekrets bzgl. staatlich konfiszierter Immobilien von 2011 wünschenswert gewesen, auch dessen tatsächliche Umsetzung in der Praxis zu untersuchen und in die Bewertung mit einfließen zu lassen. Nur anhand der Anzahl der positiv wie negativ beschiedenen Anträge und ihrer entsprechenden Begründung seitens der zuständigen Behörde ließe sich nämlich ein Eindruck gewinnen, ob das neue Stiftungsrecht einschließlich seiner Durchführungsverordnungen tatsächlich eine Verbesserung der Rechte der betroffenen Minderheiten gebracht hat.

Trotz ihrer Fokussierung auf die Minderheitennormen in der Theorie, die wohl der sonst ausufernden Breite des Themas geschuldet ist, und ihrer bisweilen etwas theorielastigen Ausführungen im ersten Teil, gelingt Kizilkan-Kisacik mit ihrer Dissertation eine gut lesbare und ausgewogene Analyse des Europäisierungsgrades türkischer Minderheitennormen und somit ein wichtiger Beitrag in der wohl noch mehrere Jahre andauernden Diskussion um die Erfolgsaussichten eines türkischen EU-Beitritts.

Arndt Künnecke

Klaus Brummer/ Kai Oppermann: Außenpolitikanalyse. Eine Einführung, Nürnberg/London (Oldenbourg Verlag), 2013.

Im vorliegenden Buch behandeln Klaus Brummer und Kai Oppermann theoriegeleitete Ansätze zur Erklärung von Außenpolitik. Dabei liegt ein Fokus auf den Großtheorien der Internationalen Beziehungen (IB). Die Diskussion von Großtheorien macht ist in den IB besonders sinnvoll, da ihre Modifizierung ihre Anwendbarkeit für die Außenpolitikanalyse (Foreign Policy Analysis, FPA) verbessert. Realismus, Liberalismus und Konstruktivismus werden jeweils in Bezug auf ihre Anwendbarkeit für die FPA überprüft und diskursiv und kritisch reflektiert.

Im zweiten Teil des Buches gehen die Autoren auf innenpolitische Faktoren ein, die außenpolitisches Handeln bestimmen. Der „Zwei-Ebenen-Ansatz“ verfolgt den Gedanken, dass Außenpolitisches auf interdependente internationale und innenpolitische Anreize und Zwänge

zurückzuführen ist, während der organisationstheoretische Ansatz davon ausgeht, dass Außenpolitik auf der Ebene der Exekutive primär durch organisatorische Routinen entsteht und geprägt ist. Der bürokratiethoretische Ansatz letztlich beschreibt Außenpolitik als das Produkt von Verhandlungsprozessen zwischen rationalen Akteuren innerhalb einer Regierung.

Im letzten Abschnitt werden psychologische und kognitive Ansätze auf der Ebene individueller Entscheidungsträger eingeführt, mittels derer außenpolitisches Handeln gedeutet wird. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen der „Prospect Theory“, einer beschreibenden Theorie, die Risikoentscheidungen unter Berücksichtigung eines Referenzpunktes zu erklären versucht, dem „Operational Code-Ansatz“, der außenpolitische Entscheidungen auf Überzeugungen von Entscheidungsträgern zurückführt, der „Polihuristische Theory“, die außenpolitische Entscheidungen in zwei Stufen betrachtet. (1. werden Handlungsoptionen unter Verwendung von Heuristiken begrenzt; 2. wird von den verbliebenen Handlungsoptionen diejenige ausgewählt, die den größten Nutzen und die geringsten Kosten verspricht). Im „Groupthink-Modell“ geht es schließlich um die außenpolitische Entscheidungsfindung in Kleingruppen. Groupthink liegt dann vor, wenn das Bemühen um Konsens andere Aspekte (Streben nach der besten Lösung) überlagert. Häufig führt Groupthink zu Fehlern in Entscheidungsprozessen, bis hin zu politischen Fiascos.

Abschließend wird auf den gegenwärtigen Stand der FPA eingegangen. Einem aus europäischer Sicht jungen Forschungsgebiet, das noch immer stark von US-amerikanischer Forschung dominiert ist.

Das Buch empfiehlt sich primär Studierenden der Politikwissenschaft und der Internationalen Beziehungen als Grundlagenliteratur. Aufgrund der interdisziplinär angelegten Analysen von Außenpolitik, dürfte es aber auch für Experten aus Nachbardisziplinen wie der Psychologie, Soziologie und Ökonomie interessant sein. Ob seiner guten Lesbarkeit ist das Buch auch für Laien mit besonderem Interesse an außenpolitischen Themen geeignet.

Zadschad Zabihzadeh