

## BUCHBESPRECHUNGEN

*Jonathan I. Charney / Robert W. Smith (eds.)*

### **International Maritime Boundaries Vol. IV**

Martinus Nijhoff Publishers, The Hague / London / New York, 2002, 608 S., € 189,00

Im Rahmen des von der American Society of International Law betreuten „Maritime Boundary Project“ haben die Herausgeber Charney und Smith und ihr bewährtes internationales Expertenteam den vierten Band veröffentlicht, der die Entwicklung internationaler Seegrenzen während der Jahre 1998 bis 2002 enthält. Seit Erscheinen der ersten beiden Bände – vgl. die Besprechung in VRÜ 1994, S. 268 – und des dritten Bandes – besprochen in VRÜ 1999, S. 282 – liegt jetzt auf insgesamt 3200 Seiten eine weltweit einmalige Dokumentation aller Vereinbarungen über bilaterale oder multilaterale Seegrenzen mit Vertragstexten, Karten und Hintergrundinformationen vor.

Bekanntlich regelt das UN Seerechtsübereinkommen von 1982 die Abgrenzung zwischen benachbarten oder gegenüberliegenden Staaten in seinen Artikeln 15 (Küstenmeer), 74 (Ausschließliche Wirtschaftszone) und 83 (Festlandsockel) in Form von Vereinbarungen unter Berücksichtigung bestimmter Prinzipien und Kriterien, die Spielräume für die Ausgestaltung lassen und historische, geographische und wirtschaftliche Interessen der Staaten einbinden.

Das Format der Darstellung ist weiterhin unverändert und von höchster Qualität. Zu den bisher veröffentlichten rund 160 Grenzsituationen kommen noch einmal 35 hinzu, wie immer nach den Ozeanen oder Randmeeren sortiert. Ein Gesamtindex für alle Vereinbarungen und ein nach Stichworten geordneter Index erleichtern den schnellen Zugang zu allen vier Bänden.

Die meisten neuen Grenzvereinbarungen kommen aus dem Nahen Osten, dem Mittelmeer, Nordeuropa und der Ostsee. Dabei konnten konfliktträchtige Grenzsituationen entschärft werden wie z.B. der Grenzstreit zwischen Eritrea, Jemen und Saudi Arabien. Im Mittelmeer und in der Ostsee ging es häufig darum, den seerechtlichen Gebietsstand neuer Staaten wie Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Litauen, Lettland, Estland im Nachbarschaftsverhältnis neu zu bestimmen. Beim Blick auf die einzelnen Vereinbarungen erfreut sich der seerechtlich interessierte Leser an der Vielfalt der Lösungsmöglichkeiten von überlappenden oder konkurrierenden staatlichen Interessen. Gemeinsame Nutzungszonen (*joint development areas*), schlichter Gebietstausch, Rücksichtnahme auf nationale oder internationale Schifffahrtswege, klare gerade Grenzen anstelle penibler, kurvenreicher Äquidistanzlinien, Nichtberücksichtigung kleinster Inseln und Riffe u.a. erweisen sich in der modernen Staatenpraxis als das Mittel, um zu vernünftigen Grenzen zu kommen.

Insofern sind die vier Bände nicht nur für Seerechtler und Vertreter der maritimen Industrien, sondern in erster Linie auch für Diplomaten, Auswärtige Ämter und für die internationale Streitregelung von großer praktischer Bedeutung. Schließlich richten sich nicht nur Hoheitsrechte, Fischerei- und Rohstoffinteressen, sondern auch wesentliche Zuständigkeiten für maritimen Umweltschutz, Schiffssicherheit und Unfallmanagement (Tankerunfälle!) nach den Seegrenzen.

Es bleibt auch nach 2002 Raum für weitere Seegrenzvereinbarungen, denn einige alte und weiterhin konfliktrichtige Streitigkeiten über Seegrenzen harren der Lösung. Der Ägäis-Konflikt zwischen Griechenland und der Türkei, das Südchinesische Meer, die Grenzverhältnisse um die Koreanische Halbinsel und die Seegrenzen von Bangladesh wären hier zu nennen. Sogar Deutschland hat noch Bedarf an einer Feinabstimmung von Seegrenzen im unmittelbaren Küstenvorfeld zu den Niederlanden (Emsmündung) und zu Dänemark (Seegrenzen nördlich von Sylt und außerhalb der Flensburger Förde). Wenn in einigen Jahren ein fünfter Band erwartet werden darf, so ist mit weiteren Vereinbarungen zu rechnen. Dann wird es auch wieder – wie in den ersten beiden Bänden – Bedarf an globalen Analysen und aktuellen Gesamtdarstellungen für einzelne Seegebiete wie z. B. die Ostsee oder die Karibik geben.

*Uwe Jenisch, Kiel*

*Kay Hailbronner / Eckart Klein (Hrsg.)*

### **Flüchtlinge – Menschenrechte – Staatsangehörigkeit**

Menschenrechte und Migration

C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 2002, 268 S., € 72,00

Man nehme: Zwei renommierte Institute (hier: Das MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam und das Forschungszentrum für internationales und europäisches Ausländer- und Asylrecht der Universität Konstanz), einen hochkarätigen Sponsor (German Marshall Fund), dazu eine Schar ausgewiesener Fachleute aus Administration, Justiz, Politik und Wissenschaft, bringe sie zu einem Jubiläums-Symposium (50 Jahre Genfer Flüchtlings-Konvention) zusammen (9./10. Oktober 2000 in Potsdam), bilde aus den Vorträgen einen Sammelband und lege ihn vor.

Ergebnis: Bei aller ausgebreiteten Kompetenz ein Dokument der Ratlosigkeit und bisweilen auch heillosen Begriffsverwirrung. Vollmundig die Verlags-Presseinformation: „Gegenstand der Beiträge ist die rechtliche Bewältigung der Folgen von Flucht und Vertreibung“. Nein – eben das ist es nicht, was den Band auszeichnet und wichtig macht. Die Folgen von Flucht und Vertreibung sind rechtlich weitestgehend bewältigt, nicht nur, aber ganz wesentlich auch durch die Jubilarin selber: Kein Staat zeigt heute noch wie ehemals Men-

schen, die in Sichtweite ihrer Verfolger an seine Grenzen branden, die kalte Schulter. Die Bundesrepublik tat dies weder 1956 (Ungarnaufstand), noch 1968 (Prager Frühling), noch in den Balkan-Kriegen der 90er Jahre. Iran und Pakistan taten es nicht 1980 bis 2001 (Afghanistan), Burundi tat es nicht 1994 (Ruanda), Albanien tat es nicht 1999 (Kosovo). So gehörte Deutschland nach der UNHCR-Statistik beispielsweise 1995 mit bis dahin 1,005 Millionen, nach Iran (2,236 Mio.), Zaire (1,724 Mio.) und Pakistan (1,055 Mio.) zu den vier flüchtlingsaufnahmestärksten Ländern der Welt. Das Refoulement-Verbot als juristischer Kern der Flüchtlingskonvention ist inzwischen Welt-Rechts-Erbe: Die derzeit (Oktober 2003) letztverfügbaren UNHCR-Angaben sprechen von mehr als 120 Herbergsstaaten für Flüchtlinge unter den insgesamt 190 UN-Mitgliedern.

Da aber die Genfer Flüchtlingskonvention nur schützt, wenn man Flüchtling ist, nicht aber der Prüfung enthebt, ob man Flüchtling ist, sind nach wie vor rechtlich unbewältigt – und werden, wie der Band überzeugend belegt, es auf unabsehbare Zeit auch bleiben – die Folgen weltweit unaufhörlicher Armuts-, Krankheits- und Konfliktmigration. Diese firmiert ganz überwiegend unter dem Stichwort „Flucht“, weil nur die (zumindest behauptete) Flüchtlingseigenschaft den Schlagbaum öffnet. Das mobilisiert vielstimmiges humanitäres Engagement mit dem Ziel, für den begehrten Zugang namentlich zur Ersten Welt die notwendigen rechtlichen Unterschiede zwischen Verfolgtheit und Migration vor allem politisch-publizistisch appellativ einzuebnen. So verständlich dieser Wunsch ist, seine Grenzen zeigen sich vor allem im Asylrecht, wenn im Heimatstaat nicht mehr verfolgt wird und die Nun-nicht-mehr-Flüchtlinge Abschied nehmen müssten vom zwischenzeitlich erreichten Integrationsniveau. Das fällt umso schwerer, je weiter letzteres fortgeschritten ist. Hier schon offenbart sich das der Flüchtlingskonvention typische Dilemma, freilich nur eines von zahllosen anderen, die dem Thema des Bandes Sprengkraft verleihen: Je ernster ein Staat seine Integrationspflicht nimmt, desto mehr provoziert er das Bleibenwollen – notfalls auch unrechtmäßig – der Beherbergten, eine Automatik, die erklärt, warum sich manche Staaten schon von vornherein mit der Flüchtlingsaufnahme überhaupt schwer tun. Der Zielkonflikt zwischen Souveränität (nationales Fremdenrecht) und Humanität (Menschenrechte) bricht auf, und zu seiner Bewältigung vermag auch eine so kompetent besetzte Veranstaltung, wie der vorliegende Band sie dokumentiert, im Ergebnis kaum mehr beizutragen als Ratlosigkeit, diese allerdings auf hohem Niveau.

Da mit *Günther Beckstein* („Flüchtlingsschutz in 50 Jahren Genfer Konvention“) der bayrische Innenminister als erster zu Wort kommt, wird das Publikum schnörkellos und auf der Direktissima in das Zentrum der praktischen Probleme geführt, wie sie vor der historischen Folie humanitärer Selbstverständlichkeiten die Bewältigung allgemeinen Migrationsgeschehens unter dessen vielfach fehlplatziertem Etikett von Flucht und Vertreibung mit sich bringt. *Christian Tomuschat* („Fünfzig Jahre Genfer Flüchtlingskonvention“) zeichnet souverän die Entwicklung des Flüchtlingsvölkerrechts nach, stellt prinzipielle Dimensionen klar („...Das Asylrecht ist nicht dazu bestimmt, als Entlastungsventil für gesellschaftliche Auseinandersetzungen in fremden Ländern zu dienen...“, S. 28) und reflektiert auch Defizite der GFK, deren eines ihre Ungeeignetheit zur Bewältigung von Massenfluchten sei. Zu

letzterem in ihrem Korreferat diametral entgegengesetzt argumentiert *Anja Klug* (UNHCR Berlin): Die GFK habe sich bewusst abgesetzt vom historischen Scheitern der internationalen Konferenz von Evian 1938 zwecks weltweiter Aufnahme der aus dem angeschlossenen Österreich vertriebenen rund zweihunderttausend Juden. *Wolf Szymanski* aus aktueller österreichischer und *Olaf Reermann* aus deutscher Sicht referieren über „Vorübergehende Schutzgewährung und Verfahren“. *Kay Hailbronner* („Die Genfer Flüchtlingskonvention vor den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts“) lastet zu Recht die „...offensichtliche Unfähigkeit, mit dem Phänomen der massenhaften illegalen Zuwanderung fertig zu werden oder nach Abschluss eines Asylverfahrens wirksam aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu ergreifen...“ nicht der GFK an (S. 56). Doch weiterhelfen können solche Feststellungen nicht, wenn man wie der Rezensent aus bald 25-jähriger Asylrichter-Praxis die Probleme bei der rechtlich wie praktisch kaum verkürzbaren diplomatischen Heimatstaatsermittlung identitätsscheuer Nicht-Flüchtlinge kennt oder sich vergegenwärtigt, wie einfach es ist, durch Randalieren auf der Gangway jeden Flugkapitän dazu zu bringen, kopfschüttelnd seine notwendige Mitwirkung bei der „unmenschlichen Abschiebung“ zu verweigern, wie es ohnehin die Instruktionen mancher Aufsichtsratsmitglieder in Luftfahrtunternehmen generell zu empfehlen pflegen.

Weitere Einzelaspekte – bezeichnenderweise überwiegend aus dem Vollziehungssegment der Migrationsproblematik – beleuchten *Cornelia Rogall-Grothe*, im Inhaltsverzeichnis leider fehlend („Die Rechtsstellung abgelehnter Asylbewerber“), *Herbert Hellstern* („Die Durchsetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen“), *Owen B. Cooper* („Current Problems Related to Implementation of Termination of Residence“), *Christian Klos* („Europäische Konzepte der Flüchtlingspolitik“), *Ulrike Brandl* zum Konzept der Drittlandsicherheit im europäischen Flüchtlingsrecht, *Stefanie Schmahl* („Europäische Konzepte der Flüchtlingspolitik“), *Ryszard Piotrowicz* („Safe Third States and Safe States of Origin in UK and Australian Practice: Exercises in Pragmatism“) und *Günter Renner* („Rechtsschutz gegen aufenthaltsbeendende Maßnahmen“),

*Christine Langenfeld* und *Norman Weiß* verkennen offenbar schon im Thema ihrer Referate („Rechte vorübergehend aufgenommener und geduldeter Flüchtlinge“), dass es jedenfalls nach deutschem Recht „Flüchtlinge“, die „geduldet“ werden, nicht geben kann: Der nach dem Asylverfahrensgesetz administrativ oder judikativ ermittelte Flüchtlingsstatus mit der prinzipiellen Folge einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis schließt das nach § 55 des Ausländergesetzes Geduldetsein im rechtswidrigen Aufenthalt aus. Nicht weniger anfechtbar die Tautologie vom „anerkannten Asylberechtigten“ (*Reermann*, S. 79): Dessen Pendant kann nur der „unerkannte“ Asylberechtigte sein, dem es trotz Rechtsschutzgarantie nicht gelungen ist, seine politische Verfolgtheit hinreichend glaubhaft zu machen, der also rechtlich nicht asylberechtigt ist. Sehr instruktiv dagegen die Referate von *Eckart Klein* und *Christine Kreuzer* („Die Bedeutung der Menschenrechte für die Regelung der Staatsangehörigkeit“) und, wie nicht anders zu erwarten, des Altmeisters *Karl Doehring* („Minderheitenschutz, Integration und Einbürgerung im Spannungsverhältnis“).

Alles in allem hilft die Wichtigkeit der Thematik über manche Schwächen des Bandes hinweg. Zu ihnen gehören auch editorische: Das unvollständige Inhaltsverzeichnis wurde schon erwähnt. Ferner gibt es zwar eine erläuternde Liste der Zuhörenden, nicht aber eine ebensolche der referierenden Teilnehmer. „Man kennt sich“ innerhalb der Branche. Aber was macht der interessierte Laie?

Das Buch ist nicht die Bibel, nicht einmal eine solche des Flüchtlings- und Migrationsrechts. Trotzdem: Nimm und lies.

*Karl-Andreas Hernekamp, Hamburg*

*Klaus Bodemer / Andrea Pagni / Peter Waldmann (Hrsg.)*

### **Argentinien heute**

Politik, Wirtschaft, Kultur

Vervuert Verlag, Frankfurt am Main, 2003, 745 S., € 38,00

Ausgestattet mit siebenundzwanzig Aufsätzen von Wissenschaftlern aus Argentinien und Deutschland vermittelt „Argentinien heute“ vielfältige Informationen über die argentinische Realität der letzten Jahrzehnte. Diese Vielfältigkeit beruht nicht nur auf der Breite der Themen (z.B. soziale Entwicklung, Innen- und Außenpolitik, Wirtschaft, Bildung, Literatur, Kino, Musik, Fußball, wobei die letzteren sozialwissenschaftlich betrachtet werden), sondern auch auf den verschiedenen Blickwinkeln, mit welchen diese Thematik behandelt wird. Auf Grund des knappen Raums sollen hier nur einige Aufsätze vorgestellt werden, die zugleich ein zutreffendes Bild der Realität von Politik und Wirtschaft in Argentinien zeichnen.

Mit sehr treffenden Beschreibungen der argentinischen Gesellschaft und ihrer Realität sucht *Sandra Carreras* (Politische Kultur und politisches Verhalten in Zeiten der Krise) nach der „strukturellen Ursache“ der immer wiederkehrenden Wirtschafts- und Regierungskrisen. Sie konzentriert ihre Untersuchung auf politische Kulturmerkmale des Landes und die Verhaltensformen der politischen Akteure. Rückblickend spricht sie über ein integratives gesellschaftliches Modell, das im 20. Jahrhundert vorherrschte. Die Mittelschicht (47 % der städtischen Bevölkerung im Jahre 1947 und 47,4 % aller Argentinier im Jahre 1980) spielte eine entscheidende Rolle, egalitäre Vorstellungen fanden weite Verbreitung, und ein hohes Maß an sozialer Sicherung sowie kostenlose staatliche Bildungseinrichtungen ermöglichten ein höheres Bildungsniveau. Die Etablierung der Militärdiktatur bedeutete bis heute das Ende dieses integrativen Gesellschaftsmodells – einmal abgesehen vom Redemokratisierungsprozess in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre. Hinzu kommt, dass Anpassungs-, Privatisierungs- und Flexibilisierungspolitiken in der Wirtschaft vor allem in den neunziger Jahren eine „Neue Armut“ schufen, die vor allem die ehemaligen Mitglieder

der Mittelschicht erfasste. Im Ergebnis wurden die sozialen Unterschiede vertieft, verfestigt und auch „naturalisiert“. Für die Armen besteht keine Form der sozialen Absicherung mehr, und die gesamte Gesellschaft „ist heute in Fraktionen von ‚Gewinnern‘ und ‚Verlierern‘ aufgeteilt“. Unter diesen Umständen zielen die politischen Einstellungen der Armen mehr auf konkrete unmittelbare Existenzsicherung als auf abstrakte bürgerliche Freiheiten. Der politische Klientelismus wird auch als struktureller Bestandteil der argentinischen politischen Kultur genannt. Er hat mit dem Rückzug des Staates im Rahmen der neoliberalen Wirtschaftspolitik an Bedeutung gewonnen. Die Parteistrukturen und der politische Personalismus werden auch dargelegt. Ein anderes strukturelles Charaktermerkmal des politischen Lebens in Argentinien ist die „unbefestigte institutionelle Ordnung“, deren jüngstes Beispiel wir unter der Menem-Regierung finden: „Es kann wenig Zweifel daran geben, dass auch während der neunziger Jahre die staatlichen Gewalten Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit wiederholt verletzt“, schließt Carreras und als Beispiele nennt sie die Verabschiedung von über 300 Not- und Dringlichkeitsdekreten durch die Exekutive unter Umgehung der Kompetenzen des Kongresses, die Erhöhung der Mitgliederzahl des Obersten Gerichtshofs, wodurch eine Mehrheit regierungstreuer Richter geschaffen wurde, sowie unzählige Korruptionsskandale und ungeklärte kriminelle Handlungen, deren Spuren zu den höchsten Amtsträgern der Republik führten. Carreras betont auch den *circulus vitiosus*, in welchem das Land sich befindet, da „die Funktionsweise des gegenwärtigen Modells zur weiteren Verschlechterung der sozialpolitischen Lage führt.“ Eine Lösung setzt unter anderem eine „tiefgreifende Veränderung der politischen Kultur des Landes voraus.“

Über das argentinische Bildungssystem und die Außenpolitik schreibt der damalige außenpolitische Berater der Menem-Regierung, *Carlos Escudé* (Argentinien – Land frustrierter Perspektiven? Ein Erklärungsansatz für die relativen Frustrationen der Argentinier). Als Argentinier hätte sich der Verfasser dieser Rezension von dem Hauptvertreter der Politik der „automatischen Ausrichtung“, d.h. der automatischen Ausrichtung der argentinischen Außenpolitik an der Außenpolitik der Vereinigten Staaten, gewünscht, dass Escudé im Lichte der Tatsachen und Ergebnisse eine Überprüfung seiner Thesen vorgenommen hätte. Stattdessen bleibt Escudé bei seinen Postulaten, die sich in ein paar Wörtern charakterisieren lassen: Revisionismus für die Unterwerfung. Ob durch diese Unterwerfung Vorteile erzielt werden können, ist im Lichte der Ergebnisse mindestens zu bezweifeln. Hier die Postulate: Auf Grund der Komplementarität der argentinischen Wirtschaft mit der englischen Wirtschaft hat Argentinien in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts ein großes wirtschaftliches Wachstum erlebt. Dies führte zur der Annahme seitens der Argentinier, dass sie ein „offenkundiges Schicksal“ in der Welt besäßen. Und es führte zu der Umgestaltung des Bildungssystems in eines mit nationalistischen, autoritären und militaristischen Inhalten, deren Zweck es sei, „gute Argentinier“ zu erziehen. All dies beeinflusste die Außenpolitik des Landes in einer negativen Form, eine „eigene moralische Größe, eine durch eine friedliche und moralistische Haltung geprägte Außenpolitik“, die unter einer „Geringschätzung des Gewinnstrebens als ein unedles Ziel“ leide und die „materielle Kosten und Nutzen nicht gegeneinander abwog“. Escudé spricht auch über eine „Neigung zu einer konfliktiven

und kostenaufwendigen Neutralität Argentiniens“. Dies habe der Wirtschaft nur große Nachteile gebracht und zum „wirtschaftlichen Scheitern Argentiniens nach dem zweiten Weltkrieg“ geführt. Als „Paradoxon“ bemerkt er, dass das wirtschaftliche Versagen des Landes „von einem Wunder inneren und zwischenstaatlichen Friedens begleitet wurde, zu dem es in der Welt wenige Parallelen gibt“. Dies obwohl, wie er selbst einfügt, zwischen den Jahren 1869 und 1914 sechs Millionen Immigranten in ein Land mit 1,2 Millionen Einwohnern einreisten und obwohl Argentinien die drittlängste Grenze der Welt hat und in „geopolitischer Konkurrenz“ mit Chile steht. Das „Paradoxon“ des inneren Friedens wird vom Autor nicht mit der von ihm kritisierten Erziehung in Verbindung gebracht, ebenso wenig wie der zwischenstaatliche Frieden mit der von ihm charakterisierten Außenpolitik. Als Beispiel der Kosten, welche die von Escudé betonte „kulturellen Pathologie“ verursachen kann, nennt er den nordamerikanischen Boykott, welcher eine Antwort auf die Neutralität Argentiniens im Zweiten Weltkrieg war. Stattdessen betont Escudé abschließend: „In den letzten Jahren hat die Aufeinanderfolge mehrerer Niederlagen wie der Malvinenkrieg und die Hyperinflation von 1989 und 1990 den kulturellen Nationalismus Argentiniens ausgehöhlt, so dass das Einschwenken auf eine kooperationswillige Außenpolitik mit den USA, wie ich sie in meinen Büchern *Realismo Periférico* (1992a) und *El Realismo de los Estados Débiles* (1995) empfohlen habe, leichter fiel.“ Leider stützt die Geschichte nicht Escudés Ansichten: Es ist gerade nach dem zweiten Weltkrieg gewesen, dass Argentinien seinen größten Industrialisierungsprozess erlebte und es ist gerade in den neunziger Jahren gewesen, als Argentinien, mit einer „kooperationswilligen Außenpolitik mit den USA“, seinen größten Desindustrialisierungsprozess erlebte mit den bekannten wirtschaftlichen bzw. sozialen Folgen.

Aus diesem Grund werden die Ansichten von Escudé auch nicht durch die zahlreichen und wichtigen Zahlen, Angaben, Tabellen und Abbildungen zur argentinischen Außenwirtschaftsentwicklung gestützt, die *Hartmut Sangmeister* vorstellt. Unter dem Titel „Von der Binnenorientierung zur selektiven Weltmarktintegration: Argentiniens Außenwirtschaft im Wandel“ nennt er vor allem drei Paradigmen der argentinischen Außenwirtschaft im 20. Jahrhundert: Zuerst das Exportmodell des Kolonialzeitstyps, ab Ende der vierziger Jahre das binnenorientierte Modell der Importsubstitutionsstrategie und schließlich die „neoliberal inspirierte Strategie einer Liberalisierung der Außenwirtschaft und ressourcenbasierter Weltmarktintegration, die seit Ende der achtziger Jahre verfolgt wurde.“ Nach diesem Paradigmenwechsel sei die außenwirtschaftliche Position Argentiniens heute „nach wie vor schwach, und das Land ist weiterhin auf ausländisches Kapital und den Import von Technologie angewiesen“. So bestanden im Jahr 1999 49,2 % der Exporte aus Nahrungsmitteln und 29 % aus Industrieprodukten. Damit „liegt das Land weit unter dem lateinamerikanischen Durchschnittswert von 50% und noch weiter unter dem Referenzwert von 72 % der Gruppe der Entwicklungsländer mit vergleichbaren Pro-Kopf-Einkommen“. Anschaulicher noch ist die Struktur der Importe: 86,2% der Importe bestanden 1999 aus Industrieprodukten, was das Urteil des Autors verständlich macht: „Im Ergebnis war die argentinische Handelsbilanz während der neunziger Jahre überwiegend defizitär.“ Ferner erreichte der

Passivsaldo ihrer Leistungsbilanz in diesem Jahrzehnt fast 71 Mrd. US-\$ und: „Die gesamte (Brutto-) Verschuldung gegenüber ausländischen Gläubigern ist in den neunziger Jahren von knapp 63 Mrd. auf 150 Mrd. US-\$ angestiegen“. Die Aufwendungen für Tilgung und Zinszahlungen, d.h. die sog. Schuldendienstquote, sind in den zurückliegenden Jahren bis auf über 80 % der Exporterlöse des Landes im Jahre 2000 angestiegen. Die Koppelung der argentinischen Währung an den US-Dollar war im wesentlichen ein Teil des wirtschaftlichen Modells der neunziger Jahre. Sangmeister widmet ihm einen ganzen Abschnitt und spricht dort über die Stabilisierungswirkung einer solchen Maßnahme und auch über ihre Nachteile, nämlich die Beeinträchtigung der Export-Performance des Landes und das Steigen seiner Importnachfrage. Auch Argentiniens Außenwirtschaft im Rahmen der regionalen Integration, vor allem des MERCOSUR, wird analysiert, und schließlich erwartet der Autor von den argentinischen Anbietern „Innovationsfähigkeit, Produktdifferenzierung und Kostenführerschaft in denjenigen Produktionsschwerpunkten, in denen das Land komparative Kostenvorteile zu erzielen in der Lage ist.“

Die argentinische Außenpolitik insbesondere der letzten zwanzig Jahre wird auch von *Klaus Bodemer* (Argentinische Außenpolitik: Die schwierige internationale Positionierung einer Macht zweiter Ordnung) dargestellt. Die „bedingungslose Gefolgschaft“ gegenüber den Vereinigten Staaten in der Menem-Ära wird hier kritischer bewertet, denn als Ergebnis waren die „nordamerikanischen Konzessionen jedoch eher symbolischer Natur“. Es ist aus diesem Grund, dass Bodemer dieser Außenpolitik „idealistische Züge“ und „Selbstüberschätzung“ zuschreibt. Zugleich, als Antwort an Escudés Ansichten, lassen sich zwei Bemerkungen aus Bodemers Artikel hervorheben: Zu den Beziehungen zwischen Argentinien und Brasilien schreibt der Autor, dass Brasilien eine Außenpolitik betrieb, „die auf Autonomie abstellte und sich den nordamerikanischen Versuchen der Herrschaftsausdehnung in den hemisphärischen Beziehungen widersetzte“. Weiter unten spricht er über einen „kontinuierlichen Machtzuwachs des großen Bruders“ Brasilien, gegenüber welchem das argentinische Unbehagen gewachsen sei, d.h. in den neunziger Jahren vertraten Argentinien und Brasilien sehr verschiedene Außenpolitiken mit sehr verschiedenen Ergebnissen. In der Gegenwart sieht Bodemer Argentinien noch „in der Rolle des Statussuchers“. Obwohl in dem Beitrag eine kritische Haltung vorherrscht, ist eine kritischere Bewertung der Zielsetzung der Außenpolitik der neunziger Jahre und ihrer Ergebnisse zu vermissen: Der Verzicht auf die argentinische Neutralität und die „Gefolgschaft“ gegenüber der nordamerikanischen Außenpolitik habe „eine gute Integration des Landes in die Weltwirtschaft und eine gute Lösung der Verschuldungsfrage“ zum Ziel. Wie sich das eine und das andere in den neunziger Jahren entwickelt hat, wird jedoch von Sangmeister eindeutig beschrieben. Ob das vorrangige Ziel dieser Außenpolitik, nämlich durch wirtschaftliches Wachstum ‚dem Bürger zu dienen‘, erreicht wurde, beantworten die folgenden Zahlen, die im Artikel von *Dieter Nohlen* und *Claudia Zillas* (Ideologische Homogenisierung und gesellschaftliche Polarisierung) genannt werden: Die Arbeitslosigkeit betrug nach Angaben von INDEC und Weltbank im Jahre 1990 7,5 %, im Jahre 1995 17,5 %, im Jahre 1998 12,8 %.

Eine interessante soziologische Analyse der argentinischen Gesellschaft legt *Peter Waldmann* unter den Titel „Regelsprengender Individualismus: Ein Essay zum Normenverständnis der Argentinier“ vor. Er schlägt im Umgang mit dieser Thematik ein Schema mit drei Sphären vor: Die erste Sphäre besteht aus den allgemeinen sozialen Normen, die zweite aus den sozialen Gruppen wie Familie, Verwandtschaft, Clubs und die dritte ist die staatliche Sphäre. Über die erste Sphäre betont er, dass sie auf Grund des beschriebenen Individualismus von einer „Idee einer prinzipiellen Gleichheit aller Individuen“ geprägt ist und die Handlungen zwischen Menschen einen „stark rational-egalitären Zug“ besitzen, dessen Ergebnis die Einhaltung dieser sozialen Normen ist. In der zweiten Sphäre wirkt dieser Individualismus als „Gruppenegoismus“ mit positiven Zügen nach innen, aber negativen, sogar destruktiven Zügen nach außen. In der dritten Sphäre steht der Staat mit seiner Ferne, Abstraktheit und mangelnden Transparenz. Er leide unter dem zur Schrankenlosigkeit neigenden Individualismus und einem hochentwickelten Gruppenegoismus. Dieser Egoismus gegenüber dem Staat sei kurzsichtig, denn der Schaden wirke sich „auf das Kollektiv, und damit auch für jeden einzelnen Staatsbürger“ aus. Schließlich merkt der Autor mit Bezug zu Durkheims Theorien an, dass in Argentinien auf Grund der fehlenden Akzeptanz für die Verfassung oder den Gesetzrahmen wie in den USA der an sich wertneutrale Individualismus ins Negative umzuschlagen drohe.

Ein anderer soziologischer Beitrag von *Gabriel Kessler* (Der Abstieg der argentinischen Mittelschicht) beschäftigt sich mit der „Neuen Armut“ und mit den Verhaltensformen und der Situation der neuen Armen. In einem klaren und sehr direkten Beitrag beschreibt *Hilda Sabato* (Demokratie in Agonie?) den schwierigen Weg der argentinische Demokratie zwischen „Illusionen“ und „Frustrationen“ von ihrem Anfang im Jahre 1983 bis zu ihren Tiefpunkt im Jahr 2001. Sie analysiert die politischen Entscheidungen der Regierungen Alfonsín, Menem und De la Rúa, ihre wirtschaftlichen Pläne und Modelle sowie ihre Erfolge und Fehler. Abschließend urteilt Sabato: „Mit der Auflösung des Staates, der Zerstörung des sozialen Gewebes, dem Verlust der nationalen Autonomie und der Verwischung der politischen Sphäre als Ort der Formulierung kollektiver Projekte sind die Fundamente selbst, auf denen die repräsentative Demokratie ruht, zerstört“.

Das Buch vermittelt dem Leser mit den hier vorgestellten und weiteren sehr interessanten Artikeln durch die Vielfalt der behandelten Themen und die Tiefe der Darstellung ein gutes Gesamtbild der argentinische Gesellschaft und ihrer Probleme in Vergangenheit und Gegenwart.

*Eduardo José Pintore, Cordoba /Berlin*

Florian Reckermann

## ANZCERTA – Erfolg dank soft law?

Freiburger Schriften zur Politikwissenschaft 12

Arnold Bergstraesser-Institut, Freiburg i.Br., 2003, 127 S., € 12,00

*Soft law* – darunter fasst das Völkerrecht außerrechtliche zwischenstaatliche Absprachen und internationale Verhaltensweisen, außenpolitische Doktrinen, (unverbindliche) Empfehlungen internationaler Organisationen sowie entsprechend flexible Formen institutionalisierter Zusammenarbeit. Diese Instrumente internationaler Beziehungen sind bestimmt, im Gegensatz zum *hard law* (namentlich verkörpert durch bi- oder multilaterale Verträge im Sinne von Art. 38 Abs. 1 lit.a IGH-Statut) nicht juristisch, sondern politisch zu wirken. Das macht *soft law*-Konstruktionen besonders attraktiv für Staaten, die überwiegend informell auf bestimmten Politikfeldern miteinander kooperieren möchten, aus vielerlei Gründen aber (noch) nicht wünschen, sich ihren Partnern gegenüber auf rechtsförmliche Kooperationsformen verbindlich festzulegen.

Bei der Bewertung von *soft law* – Konstruktionen im Verhältnis zu ihren *hard law* – Pendanten stellen sich der Rechtswissenschaft vorwiegend vom konkreten Einzelfall diktierte Auslegungsprobleme. Die Politikwissenschaft ist hier eher bemüht um begriffliche Einordnung in die institutionelle Typik der Theorie internationaler Beziehungen mit dem Ziel eines Effizienz-Vergleichs beider Kooperationsformen.

Diesem Anliegen im weitesten Sinne widmet sich auch die vorliegende Studie. Ihr Gegenstand ist das hierzulande nur Insidern bekannte australisch-neuseeländische Freihandelsabkommen ANZCERTA (Australia-New Zealand Closer Economic Trade Agreement), geschlossen am 28.03.1983 und im Laufe der Jahre kontinuierlich vertieft, umgesetzt und weiter entwickelt im sogenannten CER-(Closer Economic Relations)Prozess. Bislang wissenschaftlich wenig beachtet, dient ANZCERTA dem Autor unter Rückgriff auf Vertreter des "Neo-Institutionalismus" wie insbesondere *Miles Kahler* ("International Institutions and the Political Economy of Integration", Washington D.C.1995) als Paradebeispiel für die empirische Nachprüfung der These, dass auf internationaler Ebene schlanke, flexiblere und eher vage gefasste Formen institutioneller Zusammenarbeit zumindest vergleichbar effizient, wenn nicht gar effizienter funktionieren als verdichtete und womöglich obendrein zentral gesteuerte Formen institutioneller Kooperation.

Der Autor leitet ein mit einer kurzen Konturierung seiner Thematik. Nach einem Überblick zur aktuellen Diskussion ("Institutionen im Fokus der Internationalen Politiktheorie") und einer komprimierten institutionstheoretischen Standortbestimmung ("Theorien "weicher" Institutionalisierung") folgen die Kernpassagen der Arbeit: Die eingehende Beschreibung von Entwicklung, Ziel und Wirkungsweise des Forschungsgegenstandes ("ANZCERTA/CER als Fallbeispiel") und die Effizienz-Analyse ("Interpretation und Bewertung des Integrationsprozesses unter ANZCERTA/CER"). Recht nützlich die verständlicher Weise nur flüchtigen Seitenblicke auf andere Integrationsmodelle (etwa APEC, ARF, ASEAN, Andengemeinschaft CAN, EU, MERCOSUR, NAFTA).

Die konzise, auch dem interessierten Laien sehr gut zugängliche Darstellung bildet ein verlässliches Fundament für das überzeugend differenzierende, wenn auch sprachlich etwas eckige Resümee: "... Eine uneingeschränkte Gültigkeit der soft law-These – "soft law führt in vielen Fällen zu besseren Ergebnissen als "hard law" – ist ... nicht haltbar, für den Fall ANZCERTA/CER trifft sie jedoch weitgehend zu".

Aus europäischer Erfahrungs-Perspektive ließe sich post scriptum ergänzen: Sogar in extrem konfrontativen Szenarien (und gerade dort) können soft law-Konstruktionen sich bewähren. Hat nicht seinerzeit der KSZE-Prozess mit seiner ebenfalls nur politisch appellativen Helsinki-Schlussakte vom 01.08.1975, aber so überaus wirksamen Kreationen wie den dort wortgeschöpften "vertrauensbildenden Maßnahmen", letztlich mitgeholfen, den Kalten Krieg zu überwinden?

*Karl-Andreas Hernekamp, Hamburg*