

## BUCHBESPRECHUNGEN / BOOK REVIEWS

*Mahendra Prasad Singh and Veena Kukreja:*

**Federalism In South Asia**, Routledge, India and U.K., 2014, 276 pages, \$ 105, ISBN 978-0-415-73595-7

This work on comparative federalism is a unique, timely and perhaps one of its kinds in exploring federalism amongst four countries of South Asia, namely India, Pakistan, Nepal and Sri Lanka. It is especially important because on almost all occasions, the comparison is either between different common law countries or between civil law and common law countries with Europe and North America as their footboard of analysis and comparisons with countries like India a mere footnote in the analysis. So, as far as comparisons are concerned, it is the first such analysis between these four countries of South Asia. Comparative federalism in comparative public law is an emerging and ever-widening and expanding field and this book is a good reference point as far as South Asia is concerned. Apart from this work, there is just one other notable work which comes to mind in terms of comparative federalism in Asia, which is that of Professor Harihar Bhattacharyya where he has compared India, Pakistan and Malaysia.<sup>1</sup>

The authors have been able to strike a balance amongst all four because as far as federalism is known and understood by theorists and practitioners, only India can lay a conservative claim to it in a *stricto sensu* way. The other three countries of South Asia have been wrestling with the idea of federalism but never really get close to it even in its “South Asian” sense with the example of India at hand, leave alone in its classical North American sense. But federal aspirations of their diverse multitudes need to be written about and articulated and this work is a good beginning in that direction.

The breadth and sweep of analysis is breathtaking. The number of theories of federalism which have been referred to as well as their applicability is quite remarkable. Among four chapters on four countries, excluding introductory overview and concluding chapter, the ones on India and Pakistan are primary strengths of the book. The one on Nepal is good but it does not contain anything extensive on its historical past and how the Rana regime set the agenda for a unitary, absolutist monarchy, centered on Kathmandu, drawing its strength from Bahuns and Chatris. Some analysis on the Rana regime and its excesses were necessary to set the tone and agenda for the yearnings of Nepalese citizens for democracy through the fifties and sixties well into the nineteen-nineties and then the Maoist insurgency which rocked the nation for well over a decade. Also, the chapter on Sri Lanka ends a little abruptly with lesser detail of what happened during Mahinda Rajapaksa’s regime (2005-2015), which has been a crucial turning point in the history of Sri Lanka. Though the

1 *Harihar Bhattacharyya*, *Federalism in Asia: India, Pakistan and Malaysia*, London and New York (2010).

authors have identified some of the fallouts and further alienation and suspicion of Tamil minority in Sri Lanka after the complete wiping out of extremist LTTE (Liberation Tigers of Tamil Eelam) from its shores and its uncertain federal future, some more explanation and offered solutions were due.

The only catch would be, in terms of its analysis, that it still draws heavily from anglo-phone sources in terms of explaining the phenomenon in the subcontinent. The political language and the language of analysis still betray *Civis Britannicus Sum* and some of the writings of critical and post-colonial theorists of nationalism etc. have been completely ignored.<sup>2</sup>

With absolute majority achieved by one of the two major national parties with centralizing tendencies, the Bharatiya Janata Party (BJP), the authors' excessive reliance on "India getting more and more federalized" needs some relook. Though it is still premature to suggest that India's greater federalizing tendencies are under duress because only a little more than a year has passed since national elections and formation of new government along with the government at the centre still being in a coalition with a lot of minor parties (with a huge chunk of ministerial berths) who are major players in different provinces, limiting the ruling and national party's (BJP's) control over almost whole of India like that of Congress (I) during Indira years.

A lot depends on the kind of political and administrative practice adopted by political actors and political parties across the political spectrum, apart from, of course, the dominance of either national parties with national pretensions or regional parties with regional pretensions in control of the provinces or the whole country as the case may be. The same constitution seemed to gag federalism as a guiding light under the constitution during Indira years, with one party in control, whereas the same constitution became a beacon of federalizing tendencies during a period of coalition governments (a coalition of multiple parties) since 1989-90, which also coincided with the opening up India's economy transforming and altering beyond recognition the nature of Indian economy, politics, political language, political mobilization and political rule. It also created huge regional disparities and the problem of a real and visible "internal colony", a problem which had set in right from the nineteen-sixties itself and surfaced out into the open as a glaring reality by the nineteen-nineties.<sup>3</sup>

Not everything is hunky-dory in the Indian consociational federative union as well. The authors have been silent about Indian Punjab, which was an explosive situation through most of the 1980s and well into the early part of the 1990s with a demand for a separate Sikh state of Khalistan. It was of course not of the scale of East Pakistan, Nepal or Sri Lan-

2 A case in point is how works like *Sudipta Kaviraj*, *The Imaginary Institution of India*, New Delhi (2012); *Partha Chatterjee*, *The Partha Chatterjee Omnibus*, New Delhi (1999); *Gayatri Chakravorty Spivak*, *Judith Butler*, *Who Sings The Nation State?*, Calcutta (2007) have been ignored.

3 Here, the authors could have referred to works of veritable socialist thinker and former political activist Sachchidanand Sinha like: *Sachchidanand Sinha*, *The Internal Colony*, New Delhi, 1973; and *Sachchidanand Sinha*, *Socialism and Power*, 1974.

ka but it certainly deserved mention when writing about multicultural and multinational India and its tryst with federalism. Also, a bit more could be written on Kashmir, which is undergoing its own set of travails and the divide *inter se* between Jammu, Kashmir valley and Ladakh, along with a set of political leaders propped up by Pakistan in the initial years and then as a result of excesses committed by army and state police machinery, demanding from greater state autonomy to secession depending on their political affiliations.

The authors are thick and dense with references to different theorists of federalism but somehow they refrain from taking a strong stand as to which kind of federal theory is more applicable to the four countries that the authors are writing about respectively. Or there could be a new and unique South Asian variety of federalism which caters to its multicultural, multi-linguistic, and multinational existence and is articulated and explained in their “original” voices. The authors make a conscious attempt at avoiding stances or offering a new theory which could uniquely fit the circumstances of all of India, Pakistan, Nepal and Sri Lanka because they are almost all equally diverse *inter se*.

Constitutional provisions could have been compared head on among the four countries (though the authors have identified and mentioned them in respective chapters individually) with some case law analysis to make this extremely readable work more relevant for law practitioners apart from legal scholars and thinkers. Even then, this work is relevant for lawyers, political scientists, and lay readers alike.

There are some minor errors of form like an author Sharma (2005) is mentioned in the reference on page 2, but finds no mention in the bibliography. In all likelihood, it is the eminent historian Professor R.S.Sharma and his work *Aspects of Political Ideas and Institutions in Ancient India* which has been referred to, but has escaped mention in the bibliography.<sup>4</sup>

This is a serious work and first of its kind and scope, listing out not just the theories and practice of federalism in South Asia covering India, Pakistan, Nepal and Sri Lanka; but also its recent history and politics in relative detail. All scholars of the Global South in general and South Asia and federalism in particular should consider reading this work.

Pratyush Kumar, Delhi

4 It now has a seventh reprint of the fifth edition, which was printed in 2005: *R.S.Sharma, Aspects of Political Ideas and Institutions in Ancient India*, New Delhi (2012).

*Gregory C. Shaffer / Ricardo Meléndez-Ortiz (eds.):* **Dispute Settlement at the WTO: The Developing Country Experience**, Cambridge University Press, 372 p., \$119.99, ISBN: 9780521769679

Dispute Settlement at the WTO is a 355 page hardcover book divided into three parts covering nine case studies on a regional basis. It provides a ‘bottom-up assessment of the challenges, experiences and strategies of nine developing countries from Africa, Asia and South America to address the central question of how the WTO legal system, and in particular its arrangements for dispute management and resolution, could more effectively serve and advance the interests of developing countries.’

The introductory chapter describes how developing countries have used the WTO dispute settlement mechanism (“DSM”) with the help of statistics.<sup>1</sup> The book delves into the experiences of nine developing countries and describes them in detail. It is divided into three parts on the basis of three regions: South America, Asia and Africa. The introduction to the book gives an overview of each of these sections in brief.

#### **Part I: Case Studies from South America**

Chapter 1 focuses on the examination of the impact of WTO’s legalization and judicialization of trade relations on Brazil.<sup>2</sup> The authors begin by giving an account of Brazil’s policy in the GATT era<sup>3</sup> and analyse the factors that played a role in Brazil’s use of international trade dispute settlement.<sup>4</sup> Here the authors link these two sections and discuss how, despite a centralized trade law expertise, Brazil entered the WTO through public private mechanisms of coordination.<sup>5</sup> Statistical account and tabular analysis<sup>6</sup> reflect how these cases have helped Brazil to gain “leverage in trade negotiations”. A wide array of factors has been instrumental in shaping the trade policy of Brazil. While the role of the government is fundamental, the role of the private sector, like media, law firms, education sector and other trade associations and think tanks, etc. cannot be ignored. The authors examine Brazil’s use of the WTO DSM both as a complainant and as a respondent while emphasising the role of the factors such as NGOs, law firms, etc. and the “three pillar” structure discussed in the preceding sections. The chapter concludes with an excellent analysis of the reasons that reflect Brazil’s exemplary use of the WTO DSM and emphasises on the importance of “examining

1 Gregory C. Shaffner / Ricardo Meléndez-Ortiz (eds.), *Dispute Settlement at the WTO*, Cambridge 2011, p. 2.

2 *Gregory C. Shaffer, Michelle Ratton Sanchez Badin and Barbara Rosenberg* *Winning at the WTO: the development of a trade policy community within Brazil*, p. 21.

3 p. 27-28.

4 p. 29-33.

5 *Ibid.*

6 p. 37-38.

dynamics within key countries”<sup>7</sup> to understand international legal developments and vice-versa.

The second chapter<sup>8</sup> reflects on the drastic change in Argentina’s participation under WTO compared to that under GATT, despite its small stake in world trade. Like the previous chapter, the first section deals with Argentina’s participation in six cases under the institution of GATT. The succeeding sections examine the impact of WTO on Argentina and the disputes Argentina was engaged in. Table 2.1 provides an illustrative account of the outcome of three cases combining elements in light of factors such as involvement of various governmental and other agencies.<sup>9</sup> Gabilondo concludes the part by drawing lessons from Argentina’s experience and suggests certain reforms to further expand on its “trade potential, including through WTO DSM.”

## Part II: Case Studies from Asia

China’s experience in utilizing the WTO DSM by Han Liyu and Henry Gao traces the reforms undertaken by China, mainly in foreign trade and investment, before its accession to WTO. Liyu and Gao discuss the challenges faced by China before and after its accession and how it overcame these challenges. Measures undertaken by China to build its legal capacity post accession to WTO include legal training sponsored by the government, WTO-focussed research and education in universities, role of industrial associations and chambers of commerce, role of Chinese lawyers and law firms, and role of municipal government WTO centres. Liyu and Gao delve into China’s active participation in the WTO DSM, especially as a third party, and discuss the significance of *US-Definitive Antidumping and Countervailing Duties on Certain Products*<sup>10</sup> for China. The establishment of China’s trade barrier investigation mechanism (TBIM) and the reasons as to the failure of this mechanism, as compared to inspirers of the same (US and EU), with the only instance of its invocation being the *Japan-Laver* case are important to this discussion.<sup>11</sup> The last section lists out five key limitations of China’s approach to WTO DSM as the authors conclude with the observation that China will continue to use both bilateral consultations and the WTO DSM actively. The Appendix to this section lists out the disputes China has been involved in (excluding third party activities).<sup>12</sup>

7 p.99.

8 *Joseph L. Perez Gabilondo, Argentina’s experience with WTO dispute settlement: development of national capacity and the use of in-house lawyers*, p. 105.

9 p. 130.

10 p. 158; WT/DS379.

11 p. 162.

12 p. 172-173.

The next chapter by Biswajit Dhar and Abhik Majumdar focuses on India.<sup>13</sup> This chapter focuses on the India-EC dispute while emphasising on India's interests in the EC Drug Arrangement on trade, impact on the textile and clothing production in India vis-a-vis Pakistan, and an analysis of the weak stakeholder participation in the country's trade policy-making. Table 4.1 shows how a producer in Pakistan was able to realize a better price and sell his product cheaply to the customers in EC vis-a-vis an Indian supplier due to the differential tariff treatment as reflected in Table 4.2.<sup>14</sup> The fourth part to the chapter analyses the key issues of the EC-GSP dispute and is followed by the lessons to be drawn from this dispute before concluding on the above findings and reasons for initiating the dispute.

In the fifth chapter on Thailand's experience under WTO DSM, Pornchai Danvivathana primarily focuses on the European Communities-Export Subsidies on Sugar dispute.<sup>15</sup> Danvivathana provides the background to the dispute and then moves on to give a broad idea as to the structure adopted by the Thailand government for handling of WTO disputes, the role of in-house lawyers, and the involvement of the private sector in handling these disputes. He emphasises on the role of the Advisory Centre on WTO Law (ACWL) and also on the coordination between the public and private sector and the role of civil society as discussed in the chapters above. While regional agreements have grown in relevance, Thailand has also faced challenges by collaborations such as ASEAN. The discussion on Thailand's experience with alternative DSMs before it resorted to the DSM at WTO is followed by a detailed analysis of the various impediments and points of concern for it in the legal proceedings of EC-Sugar dispute. Thus, various factors need to be worked upon for a developing country like Thailand's success at the WTO.

The sixth chapter by Mohammad Ali Taslim is a case study of the first least developed country to bring a WTO claim: Bangladesh.<sup>16</sup> Taslim begins by showing a tabular representation of the trade relations between Indian and Bangladesh and then examines the dispute of import of lead acid batteries from Bangladesh by discussing the imposition of non tariff barriers, Bangladesh's need to diversify its export, the allegation of dumping batteries, and the investigation that followed. He then moves on to describe how Bangladesh developed a response and approached the WTO to challenge the anti-dumping measure against its exporters by overcoming its political considerations.<sup>17</sup> Like the preceding chapters, it concludes with the lessons to be drawn from Bangladesh's experience at WTO.

13 *Biswajit Dhar and Abhik Majumdar*, Learning from the India-EC GSP dispute: the issues and the process, p. 174.

14 Appendix, p. 208.

15 *Pornchai Danvivathana*, Thailand's experience in the WTO dispute settlement system: challenging the EC sugar regime, p.210.

16 *Mohammad Ali Taslim*, How the DSU worked for Bangladesh: the first least developed country to bring a WTO claim, p. 230.

17 p 241.

### Part III: Case Studies from Africa

The third part of this book begins with Gustav Brink's account of South Africa's experience at WTO DSM.<sup>18</sup> Brink begins by introducing the importance of South Africa as he moves on to discuss the institutional structure while referring to the seven cases the country has been involved in. He draws the reader's attention to the consequences of the FTA with China on textiles, clothing, and footwear and also focuses on the role of government and private sector as he scrutinizes the regional dispute settlements with South African Customs Union (SACU) and South African Development Community (SADC). The chapter concludes by suggesting procedural guidelines that could help South Africa and other African nations to work on the downside and improve its use of WTO DSM.

The next chapter by Magda Shadin focuses on Egypt.<sup>19</sup> Shadin begins by giving an overview of developing countries' use of the WTO DSM, particularly India.<sup>20</sup> She then explores why article 12.11 and 21.8 of the Understanding on the Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes ("DSU") on special and differential treatment of developing countries have not been used and discusses the proposals to correct the same under the Doha Development Agenda. The second part looks at the impact of the cotton subsidies dispute on developing countries. Shadin finally comes to Egypt and discusses its role as a third party in the EC-Bed Linen Case. She then lists Egypt's political considerations and its trade structure as the two main reasons behind its inadequate use of the DSU and suggests the reforms Egypt should introduce to correct the same. She concludes the chapter by harping upon the importance of Egypt's participation in the DSU. The Appendix to the chapter lists out the cases involving Egypt at the WTO DSB.

The last chapter on Kenya by David Ouma Ochieng and David S. Majanja<sup>21</sup> starts with table 9.1 giving an overview of Kenya's exports and imports and the challenges faced by its trade regime.<sup>22</sup> The authors discuss potential WTO claims which were not filed before the DSB and hence adversely affected Kenya's economy; particularly the fisheries and horticulture products, and industrial and manufactured products including toilet paper standards. These case studies reflect the problems that need to be addressed for Kenya to effectively use the WTO DSM as the discussion ends with recommendations addressing the problems in the previous section.

Evans and Shaffer conclude the book by drawing lessons from the collective experiences of nice countries analysed in the chapters above.

18 *Gustav Brink*, South Africa's experience with international trade dispute settlement, p. 251.

19 *Magda Shadin*, WTO Dispute Settlement for a middle income developing country: the situation of Egypt, p. 275.

20 p. 278-279.

21 *David Ouma Ochieng* and *David S. Majanja*, Sub-Saharan Africa and WTO Dispute Settlement: the case of Kenya, p. 301.

22 p. 323.

This collection of nine case studies is a relevant contribution for developing countries. Each Chapter lays down an overview to the sections discussed in that chapter. The book also describes the sources from where the information has been collected for a particular chapter, the people interviewed, etc. and how the cross checked information has been collected by empirical investigation over the course of years. All these factors establish the veracity of the information cited in the book. The book leaves the readers wanting for more, as the restriction to 355 pages is not enough to cover each and every detail of the countries succinctly. The book will interest not just the developing countries but several other WTO member countries that can learn from the experience of these countries at the WTO.

*Garima Shahani, Jodhpur*

*Silke Hensel / Ulrike Bock / Katrin Dircksen / Hans-Ulrich Thamer (Hrsg.):*

**Constitutional Cultures: On the Concept and Representation of the Constitutions in the Atlantic World**, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne 2012, 467 S.; 70 €; ISBN 978-1-4438-4168-9

Nicht die rechtswissenschaftlichen, sondern die historischen Untersuchungen zum Frühkonstitutionalismus wenden sich seit einiger Zeit stärker als zuvor länderübergreifenden Fragestellungen zu. Das betrifft zum einen die lange vernachlässigte vergleichende Methode, die seit den 90er Jahren wieder stärker in den Blickpunkt der Forschung gerückt ist. Mit ihrer Hilfe wurden so interessante Thesen formuliert wie jene *Martin Kirschs*, der nationenübergreifende „Typen“ und „Normalfälle“ in der europäischen Verfassungsentwicklung des 19. Jahrhunderts ausmacht („Monarch und Parlament im 19. Jahrhundert“). Oder sie hat so vielversprechende Projekte angestoßen wie das von *Javier Fernández Sebastián* geleitete, welches politische Schlüsselbegriffe gegenübergestellt und dann im Einzelnen vergleicht („Diccionario político y social del mundo iberoamericano“). Zum anderen wird offenbar auch die Erforschung großer Räume, mit denen sich die Geschichtswissenschaft schon länger befasst, zunehmend zum Gegenstand der Debatte um den Frühkonstitutionalismus. Insofern passt der hier besprochene Sammelband gleich in mehrere Kategorien und folgt jenen zuletzt immer beliebteren Tendenzen der Literatur: Als Beitrag zur Verfassungsvergleichung und als Beitrag zur „atlantischen Geschichte“ (Atlantic History) im viel beschworenen „Zeitalter der Revolutionen“ (Age of Revolutions, Revolutionary Era) mit den vier geographischen Eckpunkten Nordwesteuropa – Südwesteuropa – Vereinigte Staaten – Lateinamerika.

Die Herausgeber haben dieses recht weite, in einem Sammelband eigentlich kaum zu bestellende Feld durch eine dritte Kategorie thematisch umgrenzt, was zum Erkenntnisgewinn und zur Lesbarkeit des Bandes beiträgt: Sie beziehen den Vergleich an den erwähnten vier Rändern des Atlantiks auf deren „Verfassungskulturen“ (Constitutional Cultures) – auch dies ein Ansatz, auf den die Historiographie zum frühen Konstitutionalismus in letzter Zeit zunehmend Gewicht legt. Denn die Berücksichtigung des Kulturellen gilt als historischer Gradmesser dafür, inwieweit Verfassungsordnungen gesellschaftlich eingeführt und akzeptiert sind und sich fortentwickeln, bzw. inwiefern überhaupt die Voraussetzungen für einen Prozess bestehen, der schließlich in die Annahme eines Verfassungstextes mündet. In ihrer Einleitung geht *Silke Hensel* („Constitutional Cultures in the Atlantic World during the Age of Revolutions“, a.a.O., S. 3-18) auf die wissenschaftliche Behandlung des Begriffs Verfassungskultur ein, der zumeist als ein Verhaltens- und Beziehungsmuster zwischen Herrschenden und Beherrschten verstanden wird, das durch Mentalitäten, Symbole und Debatten geprägt ist und auf Legitimation, Rechtslage und Praxis der jeweiligen öffentlichen Ordnung abstellt. Dieser häufig gewählte Ansatz untersucht speziell die symbolische Tragweite der jeweiligen Verfassungen, da ihre Texte und die in ihnen formulierten Verfahren sich nicht von selbst erklären. Sie bedürfen demnach vielmehr einer Interpretation, so dass bestimmte Rituale, offizielle Akte und Debatten

Rückschlüsse auf den Willen des Verfassungsgebers, sein (nationales) Selbstverständnis oder den Sinngehalt politischer Praktiken erlauben (S. 5-7, 10-11).

Die Verfassungshistoriker haben auf die Nachteile dieses Ansatzes hingewiesen. So haben die Herausgeber des bekannten „Handbuchs der europäischen Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert“ (*Peter Brandt / Martin Kirsch / Arthur Schlegelmilch*, „Einleitung“, S. 88-89) kritisch eingewandt, dass sich auf diesem Wege gerade für den frühen Konstitutionalismus ein etwas vereinfachtes, geteiltes Bild ergäbe: Zum einen jene „revolutionierten Teile Europas“, die für sich ein neues politisch-kulturelles Bewusstsein sowie moderne Praktiken und Deutungsmuster in Anspruch nahmen. Zum anderen die von Revolution und Krieg angeblich weniger betroffenen Länder, in denen sich ältere mit neueren politischen Einstellungen und Praktiken verbanden – ein Schema, in das sich zahlreiche Länder, so auch Deutschland, schlecht einfügen lassen. Umgekehrt ist jedoch von Vorteil, dass sich diese Kriterien nicht nur für regionale, sondern auch für weiter gespannte Vergleiche anbieten, gerade für solche mit überseeischem Bezug. *Katrin Dircksen* unterstreicht diesen Vorteil überzeugend in einem sehr lesenswerten Beitrag zur frühen Verfassungskultur in Mexiko (“Representations of Competing Political Orders: Constitutional Festivities in Mexico City, 1824-1846”, S. 129-162). Abgesehen von guten Einblicken in den mexikanischen Konstitutionalismus nach der Unabhängigkeit insgesamt formuliert die Autorin interessante, womöglich allgemein gültige Folgerungen, welche die weitere Debatte bereichern dürften: Das gilt etwa für die Beobachtung, in welcher unterschiedlichen Weise das Verkündungsdatum der spanischen Verfassung von Cádiz (1812) einerseits und der mexikanischen Verfassung von 1824 andererseits die religiöse Verbundenheit der Konstituante (und des Volkes) ausdrückten (S. 136-138). Das gilt aber auch für die bedenkenswerte These, dass eine geringere zeremonielle Zuwendung, so zur Verfassung von 1836 im Vergleich zur Verfassung von 1824, für einen mangelnden Verfassungskonsens der Eliten sprechen kann (S. 145-146). Gerade wer sich für die mexikanische Verfassungsgeschichte interessiert, kann aus unterschiedlichen Blickwinkeln manchen guten, weiterführenden Hinweis auf die Ausgangsbedingungen des Frühkonstitutionalismus in Lateinamerika finden, wofür sich die regionale Perspektive der Teilstaaten besonders anbietet. So behandelt *Sebastian Dorsch* die „räumliche und zeitliche Dimension“ der Verfassungskultur am Beispiel der parlamentarischen Repräsentation in Michoacán (S. 273-303). Und *Ulrike Bock* legt für Yucatán dar, welche Legitimations- und Interpretationsschwierigkeiten sich aus der Abfolge unterschiedlicher politischer Ordnungen in nur wenigen Jahren ergaben (S. 305-339).

Den Juristen mag es verwundern, dass der Band fast ganz ohne Hinweise auf einzelne Bestimmungen der verschiedenen Verfassungstexte auskommt. Tatsächlich erscheint es reizvoll, für manche dieser gut gewählten Beispielfälle auch nach einem konkreten Niederschlag im Verfassungstext oder in den Entwürfen zu suchen – wie etwa im Beitrag *Jaime E. Rodríguez* („Hispanic Constitutions, 1812 and 1824“, a.a.O., S. 67-101), dessen Vergleich auf diesem Wege besonders gut nachzuvollziehen ist. Andererseits ist der für den Sammelband insgesamt gewählte Schwerpunkt methodisch konsequent. Vor allem aber betrachten

die durchweg sehr interessanten Aufsätze den frühen Konstitutionalismus diesseits und jenseits des Atlantiks aus einer Perspektive, welche die Rechtswissenschaft noch zu selten in den Blick nimmt, weshalb der Band an dieser Stelle uneingeschränkt als Lektüre zu empfehlen ist.

*Andreas Timmermann*, Berlin

*Rainer Grote / Tilmann J. Röder (eds.): Constitutionalism in Islamic Countries – Between Upheaval and Continuity*, Oxford University Press, 2012, XXIV+730 S., 133,20 €, ISBN 978-0-19-975988-0

Grundlage des vorliegenden Sammelwerks sind Beiträge, die 2009 auf einer Tagung des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales öffentliches Recht und Völkerrecht zum Thema Constitutionalism in Islamic Countries in Dubai veranstaltet wurde (siehe dazu den Bericht von *Mina Aryobsei* in VRÜ 43 (2010), 130ff). Dazu kommen zahlreiche weitere Beiträge, die nach der Tagung zur Abrundung und Vertiefung des Tagungsthemas von Gelehrten und Praktikern aus aller Welt beigesteuert wurden.

Ausgangspunkt dieses Projekts war die Überlegung, dass in den letzten Jahrzehnten, insbesondere nach dem arabisch-israelischen Krieg von 1967, der politische Islam immer stärker geworden ist. Es sollte untersucht werden, wie sich der Islam in der Verfassung und dem Verfassungsleben ausgewählter Staaten mit muslimischer Bevölkerungsmehrheit (also nach der islamwissenschaftlichen Begrifflichkeit muslimische Staaten im Gegensatz zu islamischen Staaten, in denen das islamische Recht maßgeblich ist) niedergeschlagen hat. Diese Staaten weisen zwischen dem Staat und seiner Verfasstheit und dem Islam höchst unterschiedliche Beziehungen auf, sind aber meist vor allem durch ihre Zugehörigkeit zu den Schwellenländern oder zu Ländern der Dritten Welt geprägt.

Vorab sei einiges zum Verhältnis von Staat und Islam gleichsam als Hintergrund skizziert. Während der Islam in einigen Bereichen des Strafrechts und des Zivilrechts Normen mit einem starken symbolischen Charakter für ein Staatswesen als Islamisches hat, ist dieser Bereich im Staatsrecht, besonders im Staatsorganisationsrecht, sehr viel geringer. Es gab im sunnitischen Bereich eine sehr entwickelte Kalifatstheorie, aber es gibt bis jetzt unter den muslimischen Staaten keinen, der einen Kalifatsstaat wiederbelebt hat, auch wenn islamistische Rebellengruppen wie die ISIS einen islamischen Staat und ein Kalifat fordern. Die Lehre von der Herrschaft des Obersten Rechtsgelehrten (*wilayat-e faqih*) in der schiitischen Staatslehre ist eine völlig neue Entwicklung, die bei *Khomeinis* berühmter Vorlesung im Jahr 1970 in Najaf ihren Ausgangspunkt nahm und trotz der Umsetzung dieses Modells in die Rechtswirklichkeit von der Mehrheit der schiitischen Rechtsgelehrten bis heute abgelehnt wird. Was die Staatsorganisation betrifft, so macht das islamische Recht wenige Vorgaben. So wurde in neuerer Zeit aus dem Prophetenwort, dass sich die Gläubigen untereinander beraten sollten, der islamische Charakter eines Parlaments abgeleitet und der Koranvers (4,58) „und wenn ihr richtet, so richtet mit Gerechtigkeit“ zur Grundlage der Justiz gemacht. Hier geht es also eher um Prinzipien als um die konkrete Ausgestaltung von Institutionen und Verfahren. Dazu kommt, dass diejenigen, die heute die Forderung nach einer Islamisierung des politischen Lebens erheben oder gar am Entstehen einer Verfassung mitwirken, meist keine vertieften Kenntnisse des islamischen Rechts haben und das, was vom islamischen Recht im politischen Leben ankommt, häufig auf vergrößerte, politisch wirksame Formulierungen reduziert ist.

Wo Verfassungen muslimischer Länder Vorschriften haben, die sich zum Verhältnis von Staat und Islam äußern (vgl. hierzu die trotz zahlreicher Weiterentwicklungen immer noch informative Arbeit von *Ebert*, *Die Interdependenz von Staat, Verfassung und Islam im Nahen und Mittleren Osten in der Gegenwart*, Frankfurt u.a. 1991) finden sie sich überwiegend in den Kapiteln über Grundlagen des Staates oder Rechte und Pflichten der Bürger. Bei für den Konstitutionalismus wichtigen Elementen wie der institutionellen Kontrolle der Verfassung oder der Gewaltenteilung gibt es nur selten Bezüge auf den Islam.

Der vorliegende Band besteht aus sechs Teilen. Der erste Teil zu dem Oberthema *Constitutionalism and Islam: Conceptual Issues* bietet mit seinen drei Beiträgen zum islamischen Staatsdenkens einen wichtigen Hintergrund für die folgenden Teile. Hier sticht der Beitrag von *Khaled Abou El Fadl* über *“The Centrality of Shari’a to Government and Constitutionalism in Islam”* hervor. Eingangs weist er nachdrücklich darauf hin, dass Konstitutionalismus praktiziert werden muss und nicht nur theoretisch erörtert werden darf. Im Verhältnis Konstitutionalismus und Shari’a sei nicht nur zu bedenken, dass man idealistische Abstraktionen behandelt, sondern auch die Gefahr, einem Anachronismus zum Opfer zu fallen. Er umreißt dann seine Aufgabe als das Ausloten von Normativitäten des islamischen Rechts, die dem Entstehen einer konstitutionellen Praxis in muslimischen Staaten förderlich oder hinderlich sein könnten und betont, dass es sich hierbei um Möglichkeiten (potentialities) des islamischen Rechts handelt, was noch nichts über ihre Realisierung sage. *Abou El Fadl* arbeitet dann mit einer umfassenden Kenntnis der über Jahrhunderte entstandenen klassischen islamischen Literatur heraus, welche der dort erörterten Überlegungen für einen modernen Konstitutionalismus fruchtbar sein könnten, in einem gelungenen Zusammenspiel von Detailkenntnis und übergreifendem Gedanken, ein Höhepunkt in diesem Band.

Die folgenden fünf Teile werden jeweils eingeleitet mit einer Art Rahmenbeitrag zum Thema und vier bis sechs einzelnen Berichten zu der Situation des behandelten Landes. Teil 2 stellt die Frage nach *„Interrelations between Constitutionalism and Shari’ah: Antagonism or Complementarity.“* Hier geht es um die Bedeutung, die die Shari’a insgesamt im Verfassungsleben hat; hier sind etwa die Fragen nach dem Islam als Staatsreligion oder der Shari’a als eine oder gar die Hauptrechtsquelle angesiedelt. Behandelt werden nach einem Überblicksbericht *„Constitutionalism in Islamic Countries: A Survey from the Perspective of International Law“* (*Wolfrum*) Nigeria (*Ebeku*), die Maghrebstaaten (*Le Roy*), Ägypten (*Sherif*), die Türkei (*Özbudun*), der Iran (*Arjomand*), Pakistan (*Lau*) und Malaysia (*Harding*). Das Spektrum reicht von einer Islamischen Republik in der alles Recht laut Verfassung islamisch zu sein hat (Iran) bis zur laizistischen Türkei. Dass der Islam in seiner Verfassung als Staatsreligion bezeichnet wird, besagt wenig über die Rolle des Islams im tatsächlichen Funktionieren eines Staatswesens. Auch die Formulierung, dass der Islam oder die Shari’a *eine* oder gar wie in Ägypten *die* Hauptquelle des Rechts sein soll, kann zwar eine Hinwendung zum politischen Islam anzeigen, kann aber auch einer Beschwichtigung islamischer Strömungen dienen. Abgesehen davon, dass das islamische Recht unendlich viele Interpretationsmöglichkeiten durch die und innerhalb der verschiedenen

Rechtsschulen hat, hat das ägyptische Verfassungsgericht, wie *Sherif* zeigt, vorgemacht, wie man trotzdem einer solchen Verfassungsnorm eine Islamisierung des Rechts vermeiden kann. Bedeutsamer ist es, wenn auf eine bestimmte Rechtsschule hingewiesen wird, wie im Iran, wo die zwölfschiitische Konfession Staatsreligion ist und sich alles Recht in der Islamischen Republik Iran grundsätzlich nach der dja'faritischen Rechtsschule zu richten hat. Letztlich hängt aber die Rolle des Islams und des islamischen Rechts in einem Land von einem hochkomplexen Zusammenspiel unterschiedlichster Faktoren ab, die in jedem muslimischen Land wieder anders sind.

Die Teile 3 und 4 behandeln Einzelfragen, die aber für das Verfassungsleben eines Staates besondere Bedeutung haben, nämlich die institutionelle Kontrolle des Konstitutionalismus (3) und die Gewaltenteilung (4). Hier werden nach einführenden Überblicksberichten (*Grote*, Models of Institutional Control: The Experience of Islamic Countries und *Röder*, The Separation of Powers in Muslim Countries: Historical and Comparative Perspectives) eine Reihe meist kürzerer Landesberichte gegeben: zur institutionellen Kontrolle des Maghreb (*Gallala-Arndt*), Türkei (*Can*), Iran (*Shirvani*), Pakistan (*Khan*) und Malaysia (*Lee*), zur Gewaltenteilung in Ägypten (*Bernard-Maugiron*), Libanon (*Koch*), Jemen (*Glosemayer/Shamiri/Würth*), Zentralasien (*Akhbarzadeh*), Kazachstan (*Kembayev*), Malaysia (*Grote*) und Indonesien (*Hosen*). Die ursprünglichen verfassungsrechtlichen Ausgangspunkte sind hier auch meist europäische Modelle, interessant ist jedoch zu sehen, was in den verschiedenen behandelten Ländern daraus gemacht wurde. Im Abschnitt über die Gewaltenteilung hätte sich die Rezensentin noch einen Artikel über den Iran gewünscht, denn eine verfassungsmäßige Gewaltenteilung, die unter der Kontrolle des religiösen Führers steht (Art. 57 iran. Verfassung), der in vielfacher Weise direkt oder indirekt in diese Gewalten eingreifen kann, führt Situationen herbei, die der Aufmerksamkeit wert sind. Ein Teil, der sich besonders mit den Grundrechten und -pflichten der Bürger im Staat befasst, ein Kapitel, das heute in allen Verfassungen muslimischer Länder vorhanden ist und für die Stellung des Islams im Staatswesen recht aufschlussreich ist, wurde hier nicht gesondert vorgesehen, Grundrechte werden aber in einigen Berichten (z.B. Jemen, Irak (*al-Istrabadi*) oder Afghanistan) angesprochen. Der 5. Teil widmet sich dem Thema Emerging Constitutions in Islamic Countries. Nach einem einführenden Beitrag von *Afsah*, Constitution-Making in Islamic Countries – A Theoretical Framework, finden sich hier Beiträge über Länder, die jahrelang Krieg oder Bürgerkrieg bis hin zum Zusammenbruch von Staaten erlitten haben und vor der Aufgabe des Aufbaus eines neuen Staatswesens standen und stehen, nämlich Libyen (*Mezran*), Sudan (*Böckenförde*), Somalia (*Elliesie*), Palästina (*Khalil, Cotran/Brown*), Irak (*Istrabadi, Al-Ali*) und Afghanistan (*Hashimzai, Moschtaghi*). Jedes dieser Länder hat eine völlig eigene Geschichte und unterschiedliche politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Gegebenheiten, die sich bei dem Entstehen von Verfassungen auswirken und auch die unterschiedliche Rolle des Islams dabei verständlich machen. So ist in dem zerrissenen Somalia, das sich, wie *Elliesie* eindrucksvoll schildert, als failed state von den kleinsten Einheiten der Gemeinden aus wieder „von unten“ aufzubauen sucht, der Islam eigentlich das einigende Element, das alle verbindet,

ungeachtet dessen, inwieweit es sich jetzt in einer Verfassung niederschlägt. *Al-Istrabadi* beschreibt für den Irak aus der Sicht des Insiders die Erstellung der vorläufigen Verfassung von 2004 und der endgültigen Verfassung von 2005 und macht in einer spannenden Darstellung deutlich, wie sehr deren Formulierungen von dem von Verhandlungen und Kompromissen zwischen den beteiligten Gruppen abhängen. *Al-Ali* behandelt am Beispiel des Irak die Grundfrage der Akzeptanz einer Verfassung in einem Land, in dem viele ausländische Akteure mitgewirkt haben. Ähnliche Fragen der Akzeptanz stellen sich etwa in Afghanistan, das zwar eine der modernsten Verfassungen in einem muslimischen Land haben mag, wo aber starke ausländische Einflüsse deutlich sind und damit gerechnet werden muss, dass sowohl staatliche Akteure aller Art als auch die Bevölkerung sich über die ihnen fremden Wertungen hinwegsetzen werden. *Moshtaghi* arbeitet die islamischen Züge der afghanischen Verfassung im Vergleich mit zwei Staaten, die sich als islamische Staaten verstehen, plastisch heraus, nämlich der Islamischen Republik Iran und der Islamischen Republik Pakistan, und macht auch hier wieder deutlich, wie unterschiedlich Gestaltungen sein können, die alle für sich in Anspruch nehmen, islamisch zu sein.

Das vorliegende Werk bietet eine Fülle von Einblicken in die muslimische Welt zwischen den Maghrebstaaten und Malaysia. Es gehört in jede Bibliothek mit verfassungsrechtlicher Literatur und kann jedem Leser empfohlen werden, der sich für Recht und Politik in modernen muslimischen Staaten interessiert. Es wurde 2011 abgeschlossen, zu der Zeit, als der arabische Frühling aufbrach, der zunächst viele Hoffnungen aufkeimen ließ. Leider haben sich viele der damaligen Erwartungen nicht erfüllt. Eine Ausnahme bildet bis jetzt Tunesien, wo die Verfassung von 2014 den Islam in ihrer Präambel auf Offenheit und Mäßigkeit festlegt. Möge dieses Beispiel Nachahmer finden!

*Silvia Tellenbach*, Freiburg

*Linnéa Gelot: Legitimacy, Peace Operations and Global-Regional Security - The African Union - United Nations Partnership in Darfur*, Routledge, Oxford und New York 2012, 179 Seiten, gebunden, 80,- €, ISBN 978-0-415-52653-1

Das vorliegende Buch ist eine gekürzte Fassung der an der Aberystwyth Universität im Jahre 2009 eingereichten Doktorarbeit und erscheint in der Serie „*Security and Governance*“. Im Zentrum der politikwissenschaftlichen Untersuchung steht die friedens- und sicherheitspolitische Kooperation der Afrikanischen Union (AU) und der Vereinten Nationen (VN). Am Beispiel des Darfur-Konflikts untersucht die Autorin die Neuausrichtung der wechselseitigen Beziehungen auf regionaler und globaler Ebene, die aus dieser Neuausrichtung möglicherweise entstehenden Legitimitätskonflikte und die Auswirkungen der Zusammenarbeit auf den Schutz der Zivilbevölkerung in der Darfur-Region.

Das Buch ist im Anschluss an eine ausführliche Einleitung in zwei Teile mit insgesamt fünf Kapiteln untergliedert. Der erste Teil bildet den theoretischen Rahmen der Untersuchung. Ausgehend von den hier dargelegten Regionalismus- und Legitimitätsdebatten evaluiert die Autorin im zweiten Teil die Bemühungen der AU und der VN zur Beilegung des Darfur-Konflikts und deren Resultate auf den Schutz der Zivilbevölkerung.

Die Autorin nimmt in ihrer Untersuchung an, dass der Begriff der Legitimität dabei hilft, die regional-globalen Beziehungen besser zu verstehen mit Blick auf gemeinsame, sich verändernde Werte und Überzeugungen der internationalen Staatengemeinschaft, die über rein materielle, rechtliche und politische Einflussfaktoren hinausgehen. Ausgehend von einem sozial-konstruktivistischen Legitimitätsverständnis begreift die Autorin Legitimität als „[...] *an inherently social quality dependent upon social recognition which is grounded in social norms and values, and mobilized through communication, argument, and symbolic interaction*“ (S. 11). Staaten beziehen sich in ihrer Unterstützung von Peacekeeping-Einsätzen gerne auf die Mandatierung durch die VN, da diese ein Höchstmaß kollektiver Legitimität für sich beanspruchen können. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die dem VN-Sicherheitsrat übertragenen Kompetenzen tatsächlich genutzt werden und zu Verbesserungen für den internationalen Frieden führen. Regionalorganisationen verfügen demgegenüber aufgrund des kleineren Mitgliederkreises über eine geringere kollektive Legitimität. Für die Autorin ist die Legitimität internationaler Peacekeeping-Einsätze eine wichtige Größe zur Evaluierung möglicher Erfolge, da bei einer breiten internationalen Zustimmung mehr Ressourcen für die Lösung eines Konflikts aufgebracht und sich die Effektivität und Akzeptanz eines Einsatzes erhöhen würden. Die Frage von Erfolg oder Misserfolg von Peacekeeping-Einsätzen und des Schutzes der Zivilbevölkerung ist dabei eng mit der Frage der Legitimität solcher Mandate verknüpft.

Mit *Katharina Coleman* rekurriert die Autorin in diesem Zusammenhang auf eine „*global legitimacy pyramid*“ mit den VN an der Spitze, Regionalorganisationen in der Mitte und sub-regionalen Organisationen am Fuß der Pyramide. Die Autorin erweitert in ihrer Untersuchung das Verständnis dieser Legitimitätspyramide und stellt die These auf, dass Legitimität nicht nur von der Spitze der Pyramide nach unten transferiert, sondern

vielmehr auch von regionaler Ebene an die VN weitergegeben wird. Die Legitimität der VN wird also durch die Arbeit regionaler Organisationen verstärkt. Zwischen regionaler und globaler Ebene bestehe eine wechselseitige Abhängigkeit, aber auch ein erhebliches Spannungspotential. Eng hiermit verknüpft ist die Frage nach den eigenen Handlungsspielräumen regionaler Organisationen bei Peacekeeping-Einsätzen, deren internationaler Akzeptanz und deren Effektivität.

Im ersten Kapitel des Buches skizziert die Autorin die Entwicklung der Beziehungen zwischen den VN und Regionalorganisationen in den 1990ern. Sie umreißt zunächst die unterschiedlichen Befugnisse des VN-Sicherheitsrates und der Regionalorganisationen unter der VN-Charta. Die wachsende Anzahl militärischer Interventionen ist nach Ansicht der Autorin darauf zurückzuführen, dass der VN-Sicherheitsrat interne Konflikte, die mit Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen einhergehen, zunehmend als Bedrohung des internationalen Friedens und Sicherheit definiert. Das völkerrechtliche Prinzip der Nichteinmischung wird seit Ende des Kalten Krieges zugunsten einer größeren Akzeptanz von Interventionen ohne Einwilligung der betroffenen Staaten zurückgedrängt, jedenfalls solange die Interessen der Vetomächte nicht wesentlich berührt werden. Die Debatten innerhalb der VN um „*menschliche Sicherheit*“ und die „*Responsibility to Protect*“ verändern auch die Erwartungen der Mitgliedstaaten an die Reaktion des VN-Sicherheitsrates in Fällen schwerer Menschenrechtsverletzungen oder Kriegsverbrechen. Gleichwohl bleibt die Ausweitung internationaler Einsätze mit Blick auf die völkerrechtlichen Prinzipien der Nichteinmischung und Souveränität der Staaten stark umstritten.

Von Regionalorganisationen wird seit *Boutros-Ghalis* „*Agenda for Peace*“ zunehmend erwartet, dass die regionale Ebene die globalen Aktivitäten der Bewahrung des internationalen Friedens und der Menschenrechte unterstützt. Die Kooperation der VN mit der NATO in Bosnien, der OAS in Haiti oder ECOWAS in Liberia sind Beispiele verstärkter Kooperation und eines veränderten Selbstbewusstseins regionaler Organisationen. Kleinere Staaten verbinden hiermit neben dem Wunsch stärkerer Einflussnahme die Hoffnung einer Demokratisierung internationaler Beziehungen weg vom Übergewicht der Vetomächte. Der Erfolg dieser Kooperationen für den Schutz der Zivilbevölkerung wird indes ganz unterschiedlich bewertet und hängt von einer Vielzahl materieller, rechtlicher und politischer Rahmenbedingungen ab, auf die die Autorin näher eingeht.

Ausgehend von diesem Befund widmet sich die Autorin dem Begriff der Legitimität und untersucht inwieweit sich die VN einer „*crisis of legitimacy*“ ausgesetzt sehen und welche Auswirkungen dies für die Handlungsfähigkeit und Akzeptanz der VN, aber auch der Regionalorganisationen hat. Die Autorin beschreibt die bereits in der Einleitung angesprochene Legitimitätspyramide und ergänzt dieses Modell um das Legitimitätspotential regionaler Organisationen. Sie wirft dabei die Frage auf, inwieweit Regionalorganisationen ihre Legitimität von den VN ableiten und diese wiederum der Regionalorganisationen bedürfen, um die eigene Legitimität zu stärken. Mit Blick auf den Schutz der Zivilbevölkerung in Konfliktregionen könnten die verstärkte Zusammenarbeit und der wechselseitige Legitimitätsgewinn zu einer Neuinterpretation internationaler Normen und

Machtverhältnisse führen. Aufgrund der veränderten Erwartungen der internationalen Staatengemeinschaft an die Handlungsfähigkeit Internationaler Organisationen stellt die Untätigkeit der VN angesichts schwerer Menschenrechtsverletzungen, wie etwa in Ruanda, die Legitimität dieser Ebene genauso in Frage, wie einseitige Interventionen auf regionaler Ebene, wie etwa die der NATO im ehemaligen Jugoslawien. Die verstärkte Kooperation der Ebenen hilft nach Ansicht der Autorin Angriffe von Staatengruppen auf die Legitimität und Autorität Internationaler Organisationen zu vermindern, da die Ebenen wechselseitig ihre Legitimität, die Akzeptanz und den Erfolg von Entscheidungen verstärken.

Im zweiten Kapitel befasst sich die Autorin im Detail mit den sich verändernden Beziehungen der VN zu afrikanischen Regionalorganisationen. Aufgrund des teilweise erfolglosen Engagements der VN in Afrika Mitte der 1990er und dem Versagen der internationalen Staatengemeinschaft angesichts des Genozids in Ruanda reifte in den afrikanischen Regionalorganisationen die Idee der „*African Solutions to African Problems*“, die institutionell in der Transformation der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAE) zur AU mündete. In diesem Zusammenhang skizziert die Autorin einzelne sub-regionale Wirtschaftsorganisationen und mögliche Gründe für die eingeschränkten Erfolge afrikanischer Konfliktlösungsbemühungen, so die fehlenden institutionellen Mechanismen und finanziellen Mittel. Die Neugründung der AU und die Schaffung einer afrikanischen Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur mit weitgehenden Interventionskompetenzen versteht die Autorin als Mittel, internationale Legitimität für eigene afrikanische Konfliktbewältigungsmechanismen zu generieren und eine Veränderung des Verständnisses internationaler Normen innerhalb der Legitimitätspyramide zu bewirken. Die neuen Ziele und Grundprinzipien der AU interpretiert die Autorin dabei im Wesentlichen als Umsetzung der Prinzipien der „*non-indifference*“ und „*Responsibility to Protect*“.

Im dritten Kapitel beschreibt die Autorin zunächst im Einzelnen die Hintergründe des Darfur-Konflikts. In der Hoffnung die AU stärker als die VN beeinflussen zu können, stimmte die Regierung in Khartum in 2004 einer Beobachtermission der AU (AMIS I) zu. Der Darfur-Konflikt stellte auch eine erste Bewährungsprobe des Friedens- und Sicherheitsrates der AU dar, in dem die unterschiedlichen Vorstellungen der AU-Mitgliedstaaten zur Reichweite einer Beobachtermission ständig neu ausbalanciert werden mussten. Die AU-Kommission brachte mit Blick auf das – inhaltlich unklare – Prinzip der „*non-indifference*“ und die neuen Zielsetzungen der AU die Frage des Schutzes der Zivilbevölkerung auf die Tagesordnung und versuchte die Mitgliedstaaten zu überzeugen, die AU-Mandate entsprechend zu erweitern. Die sollte auch dazu dienen, an internationaler Legitimität zu gewinnen. Das unabhängige Vorgehen der AU brachte jedoch schnell die begrenzten Ressourcen der Organisation zum Vorschein. Die Autorin begreift die internen Debatten um die Maßnahmen im Darfur-Konflikt auch als Legitimitätskonflikt auf der unteren Ebene der Legitimitätspyramide betreffend die widerstreitenden Prinzipien der Nichteinmischung, „*non-indifference*“ und „*African Solutions to African Problems*“.

Wie es der AU gelang, ihre eigenständigen Bemühungen im Darfur-Konflikt auf die Agenda der VN zu heben und so verstärkte internationale Legitimität für ihr Vorgehen zu

erhalten, ist Gegenstand des vierten Kapitels. Zentrale Anlaufstelle für die AU war das VN-Sekretariat, welches beharrlich versuchte, den VN-Sicherheitsrat auf die Konfliktregion aufmerksam zu machen. Die Debatten im VN-Sicherheitsrat waren angesichts der widerstreitenden Prinzipien der Nichteinmischung und des Schutzes der Zivilbevölkerung kontrovers. Dementsprechend versuchten die Konfliktparteien, einzelne Vetomächte und die AU ihre jeweiligen Positionen durchzusetzen; letztere mit Fokus auf den Schutz der Zivilbevölkerung und die „*Responsibility to Protect*“. Die Unterstützung der AU-Beobachtermission erschien dem VN-Sicherheitsrat vor dem Hintergrund unterschiedlichster politischer und wirtschaftlicher Interessen der Akteure vertretbarer und praktikabler, als die Entsendung einer eigenständigen Peacekeeping-Mission. Die Übertragung der den VN obliegenden Aufgaben der Konfliktlösung und Friedenssicherung auf die AU entschärfte nach Ansicht der Autorin den innerhalb der VN bestehenden Legitimitätskonflikt und stärkte die internationale Legitimität der AU-Beobachtermission, die alle Akteure nahezu uneingeschränkt unterstützen konnten. Gleichzeitig wurde die AU-VN-Kooperation auf eine neue Ebene gehoben, die die Autorin als Form wechselseitiger Abhängigkeit beschreibt, die positiv (Beitrag zur Aufrechterhaltung von Frieden) wie negativ (Nichteinhaltung von Zusagen durch die Mitgliedstaaten) die Legitimität der AU und VN berührt.

Im letzten Kapitel des Buches überprüft die Autorin die Eingangs aufgestellte These, dass die Legitimität internationaler Peacekeeping-Einsätze ein wichtiger Erfolgsfaktor für den Schutz der Zivilbevölkerung sei. Hierfür beschäftigt sie sich zunächst mit Umfang und Reichweite der AMIS I+II-Missionen. Nach einer knappen Analyse der Auswirkungen der Einsätze auf die Zivilbevölkerung kommt sie zu dem Schluss, dass der Erfolg beim Schutz der Zivilbevölkerung auf lokaler Ebene eher zurückhaltend bewertet wird. Die Transformation der AMIS in eine AU-VN-Hybridmission (UNAMID) resultierte nach Ansicht der Autorin in einem beispiellosen „*legitimacy boost*“ für die AU. Spiegelbildlich zur AMIS geht die Autorin anschließend auf Umfang und Reichweite der UNAMID-Mission ein. Auf lokaler Ebene hat die UNAMID-Mission nur wenig an Legitimität gewonnen. Gleichwohl wurden die Bemühungen um den Schutz der Zivilbevölkerung von der internationalen Staatengemeinschaft und die neue Form der Kooperation zwischen den verschiedenen Ebenen der Legitimitätspyramide als Erfolg verbucht.

Das vorliegende Buch ist für Studenten der Politikwissenschaften oder African Studies mit Fokus auf Internationalen Organisationen ein interessanter Beitrag zur anhaltenden Legitimitätsdebatte. Es bietet zudem einen guten Ausgangspunkt, von dem aus die Analyse der Auswirkungen verstärkter Kooperation auf den Schutz der Zivilbevölkerung auf lokaler Ebene vertieft werden kann. Aber auch für Rechtswissenschaftler bietet das Buch einige hilfreiche Denkanstöße zur Bewertung des Kompetenzkonfliktes im Mehrebenensystem konkurrierender Sicherheitsorganisationen und der sich daraus ergebenden völkerrechtlichen Fragestellungen.

David Barthel, Frankfurt am Main