

Hans-Georg Ehrhart/Margret Johannsen (Hrsg.), Herausforderung Mittelost: Übernimmt sich der Westen? Baden-Baden (Nomos) 2005

Sammelbände, die aus einer Konferenz höchst unterschiedlicher Teilnehmer entstehen, sind selten besonders lesenswert. Dieser von *Hans-Georg Ehrhart* und *Margret Johannsen* – beide Wissenschaftler am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) – herausgegebene Band mit der hochaktuellen Frage »Herausforderung Mittelost: Übernimmt sich der Westen?« ist aufgrund seiner Aktualität, Brisanz und kontroversen Beiträge eine Ausnahme. Die Autoren und Autorinnen nähern sich der provokanten Fragestellung aus unterschiedlichen Blickwinkeln. Dabei ist die jeweilige Perspektive nicht unbedingt am fachspezifischen Hintergrund der Autoren und Autorinnen erkennbar, sondern eher an der Nähe oder Distanz zu offiziellen Interpretationen dieses Konzepts, sei es von Seiten der EU-Kommission oder der gegenwärtigen US-Regierung als letztendlicher Urheberin der »*Broader-Middle-East-Initiative*« (BMEI). Die Annäherung an die Beantwortung der Leitfrage »Übernimmt sich der Westen?« erfolgt in drei Themenkomplexen:

1. Herausforderungen für den Westen: Wie stellt sich der Westen insgesamt den neuen Herausforderungen der Region Mittelost?
2. NATO und EU: Welche unterschiedlichen/arbeits teiligen Konzepte und Strategien verfolgen NATO und EU?
3. Der Abschnitt »Mittelost«, der sich mit Analysen zu einzelnen Ländern der Re-

gion befasst. Den Abschluss bilden höchst lesens- und überlegenswerte Thesen, Optionen und Empfehlungen über den Umgang mit dieser diffizilen und komplexen Herausforderung.

Vorausgeschickt sei, dass über die exakte geographische Eingrenzung des Begriffes »Broader Middle East« (BME) offensichtlich keine einheitliche Meinung unter den verschiedenen Autoren des Sammelbandes herrscht. Dies in Rechnung stellend, weisen die Herausgeber in ihrer kurzen Einleitung darauf hin, dass unterschiedlichen Definitionen des Begriffs unterschiedliche Interessen in der Region entsprechen (11). So besteht der Mittlere Osten für *Dietrich Jung* (Danish Institute for International Studies, Kopenhagen) in seinem äußerst informativen und differenzierten Beitrag mit dem provokanten Titel »Let's Democratize Them« – Nation-building im »Broader Middle East« als internationale Herausforderung« aus den arabischen Staaten Nordafrikas, den Staaten des sogenannten Fruchtbaren Halbmonds Irak, Israel, Jordanien, Libanon, Palästina und Syrien, der Arabischen Halbinsel, Iran, Afghanistan und der Türkei., »Broader« wird der »Middle East« nach dem Zerfall der Sowjetunion durch die Staaten Zentralasiens, des Kaukasus und Transkaukasus (17). *Bruno Schoch*, Friedensforscher an der HSFK in Frankfurt, dagegen hält sich an die offizielle US-Definition: arabische Welt plus Iran, Türkei, Israel, Pakistan und Afghanistan (33). Die zentralasiatischen Länder sowie Kaukasus und Transkaukasus rechnet er ausdrücklich nicht zu dieser Region, da sie im Kampf gegen den Terrorismus zu den Verbündeten Washingtons zählen. Hier un-

terläuft dem Autor offensichtlich ein Lapsus, suggeriert eine derartige Aussage doch, dass die übrigen Staaten des Greater/Broader Middle East nicht zu den Verbündeten Washingtons zählen. *August Pradetto*, Professor für Internationale Politik an der Helmut-Schmidt-Universität der Bundeswehr in Hamburg, umschiffet diese Hürde der geographischen Definition durch seine Beschränkung auf die Bilanzierung der US-Politik im Mittleren Osten, konkret auf den Irak. Im Gegensatz zu Bruno Schoch, der die Demokratisierungsoffensive der Bush-Regierung im Irak und in der gesamten Region des »Broader Middle East« positiv bewertet, steht Pradetto der bisherigen Bilanz der US-Politik im Irak eher skeptisch gegenüber und sieht in ihr keinerlei Anzeichen für eine mögliche Demokratisierung der Region. *Albrecht Schnabel*, Friedensforscher aus Bern, weist gleich zu Beginn seines Beitrags zum Thema »Friedenskonsolidierung und Demokratisierung im »Broader Middle East« auf die Problematik dieses unklar gefassten Begriffes hin und zieht es vor, von einer »mentalen Landkarte« zu sprechen, die »den Geschehnissen nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 entsprang« (63). Er bezeichnet die geographische Region des »Broader Middle East« als eine Region, »die sich durch Konflikt, Gewalt und Unterdrückung immer weiter von der globalen politischen – und vor allem wirtschaftlichen – Integration abzukoppeln scheint« (63). Als einziger Autor dieses ersten Themenkomplexes nennt er das hohe Ausmaß menschlichen Leids in der Region, »erzeugt durch intern und extern verursachte oder unterstützte Gewalt und Instabilität.« (ebd.). Für Schna-

bel geht es nicht darum, »ob Demokratie eine Voraussetzung für Frieden und Gerechtigkeit im Mittleren Osten ist, sondern welcher Weg gewählt werden sollte, um jeder einzelnen Gesellschaft zu einem partizipativen und verantwortlichen politischen System zu verhelfen.« (65). Für ihn beginnt »effektive Terrorismusbekämpfung mit einer gründlichen Auseinandersetzung mit der politischen Kultur der fraglichen Bevölkerung« (ebd.).

Ebenso wie den Autoren des ersten Themenkomplexes ergeht es auch denen des zweiten, die sich mit der Rolle von NATO und EU in der Region beschäftigen. Auch bei ihnen herrscht Unklarheit bzw. sie legen unterschiedliche Definitionen über die Region des »Broader Middle East« zugrunde. *Thomas Papenroth* von der SWP in Berlin untersucht die geostrategische Bedeutung des Mittelmeeres für die NATO und betont das Bemühen der USA, die NATO in ihr »Greater Middle East-Konzept« einzubinden, sieht die Erfolgsaussichten dieses Vorhabens jedoch eher gering, da die NATO-Strategien von EU und USA in der Region zu unterschiedlich seien (94). *Svenja Sinjen* und *Johannes Varwick*, beide vom Institut für Politische Wissenschaft der Universität Kiel, kommen zu ähnlichen Schlussfolgerungen über die »Möglichkeiten und Grenzen einer transatlantischen Strategie« für die Region. Ihr Resümee lautet: »Der »Verteidigungs- und Partnerschaftsansatz« der NATO und der ganzheitliche Partnerschaftsansatz der EU können sich im besten Fall ergänzen, im schlechtesten Fall würde er Diktaturen einen Ansatzpunkt bieten, beide Organisationen gegeneinander auszuspielen.« (114). Dass die Demokrati-

sierung der arabischen Welt durch den Westen ein »sperriges« Unterfangen ist, unterstreichen beispielhaft die beiden Beiträge von *Annette Jünemann* und *Isabel Schäfer* zur EU-Mittelmeerpoleitik und zur neuen europäischen Nachbarschaftspolitik. Annette Jünemann, Professorin für Internationale Politik an der Helmut-Schmidt-Universität der Bundeswehr Hamburg, stellt vor allem die Binnenperspektive der betreffenden Staaten der Region dar und betont das in vielen Bereichen herrschende Misstrauen der Bevölkerung gegenüber westlichen Demokratisierungsversprechen. Isabel Schäfer vom Otto-Suhr-Institut der FU Berlin ist optimistischer in Bezug auf die Möglichkeiten der EU, »Reformen von innen« in den betreffenden Ländern der Region durchzusetzen.

Im Abschnitt der Länderanalysen beurteilt *Margret Johannsen* die Erfolgsaussichten eines neuen Anlaufs zur Lösung des Palästina-Konflikts unter dem neuen Präsidenten Abbas eher skeptisch. Auch er hat mit den Widrigkeiten der Besatzung zu kämpfen, was die Durchsetzung einer funktionierenden Demokratie eher behindert als fördert. Solange die USA den Kern des Problems in der fehlenden Demokratisierung der PA und nicht in der Fortdauer der israelischen Besatzung sehen, sind die Erfolgsaussichten einer Umsetzung des ehrgeizigen Demokratisierungsprojekts der »Greater Middle East-Initiative« eher gering. Auch die EU kann fehlendes US-Engagement nicht ersetzen; zu komplex und eng sind Israels Bindungen an die USA. Dies gilt im Übrigen auch für die Reformbestrebungen der Nachbarstaaten, ebenfalls eng mit dem weiteren Verlauf des Israel-Palästina-Konflikts verzahnt.

Martin Beck vom Deutschen Orient-Institut Hamburg gibt einen historischen Abriss über die Entwicklung der außenpolitischen Ansätze von USA und EU gegenüber dem Nahen Osten. Mit Ausnahme der 1990er Jahre – des Oslo-Friedensprozesses – überwogen die Divergenzen in Sicht- und Herangehensweise. Daran hat sich bis heute wenig geändert, von einer transatlantischen Perspektive zur Lösung des Konflikts kann noch keine Rede sein, zu unterschiedlich sind die strategischen und politischen Interessen beider Akteure in der Region.

Der theoretisch wohl anspruchsvollste Beitrag stammt von *Boris Wilke* von der SWP. Er problematisiert am Beispiel Afghanistan das »Broader Middle East«-Konzept insgesamt, das er eher als »strategisches Dispositiv, den Ursachen des 11. September 2001 beizukommen« (182) sieht, denn als entwicklungspolitisches Programm, dessen Ziel die Demokratisierung der gesamten Region ist. Auch er sieht Divergenzen zwischen US-amerikanischen und europäischen Problemlösungsansätzen. Während die USA zumindest auf der verbalen Ebene demokratietheoretische Begründungen ins Zentrum ihrer strategischen Rechtfertigung stellten, seien die Europäer wesentlich bescheidener und setzten auf die mögliche Übertragbarkeit des KSZE-Prozesses auf die Region. Treffend benennt Wilke das Paradox, das die Europäer sich mit ihrer Strategie einhandeln: Sie verlangten ausgerechnet von jenen Regierungen die Unterstützung für ihre Reformen, wohl wissend, dass diese letztlich die Opfer dieser Reformen sein werden (185). Wilke plädiert dafür, den »Wiederaufbau Afghanistans als Teil der Krise der Dritten Welt, und

nicht der »islamischen« oder gar »arabischen« (193) zu begreifen. Die internationale Staatengemeinschaft sollte das Verhältnis zwischen Afghanistan und seinen Nachbarstaaten als »elementaren Bestandteil des Post-Conflict Peace-Building« begreifen. Für einen derartigen Ansatz ist eine Übertragbarkeit der spezifischen Kräfteverhältnisse in der Mittelmeerregion ungeeignet, die westlichen Alliierten und die NATO in Afghanistan müssten vielmehr für Südasien eine ureigene Nachbarschaftspolitik entwickeln (194).

Florian Kühn von der Helmut-Schmidt-Universität der Bundeswehr in Hamburg konzentriert seinen Beitrag auf die gravierenden inneren Probleme Afghanistans, die eine politische und ökonomische Konsolidierung ohne externe Hilfe nahezu unmöglich erscheinen ließen. Die Verabschiedung einer demokratischen Verfassung und die Durchführung von Präsidentschaftswahlen änderten wenig an den nach wie vor ungelösten Problemen des Landes, an erster Stelle die regionale Dominanz der Warlords, der Drogenökonomie und die Terrorismusbekämpfung. Auch er beurteilt die Erfolgsaussichten der BMEI eher skeptisch, da sie die für Afghanistan wichtige Festigung des Zentralstaates zu wenig berücksichtige. Ausdrücklich warnt er vor der Gefahr einer »Ermüdung des Willens« der internationalen Staatengemeinschaft, den Stabilisierungsprozess Afghanistans militärisch abzusichern und betont die notwendige engere Verknüpfung mit politisch-diplomatischem Vorgehen.

Andrä Gärber, Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin, konkretisiert die BMEI auf eine mögliche

Lösung der »Problemfälle« Irak und Iran. Wie die Mehrheit der Autoren hier sieht er die Überwindung der zentralen Entwicklungs- und Demokratiedefizite in der Region als langfristige Aufgabe, in erster Linie für die betreffenden Gesellschaften selbst. Die externen Akteure können und sollen diesen Prozess nach Kräften unterstützen, eine wirkungsvolle Unterstützung wäre insbesondere möglich durch einen »Schulterschluss« von USA und EU. Gradmesser für seine Glaubwürdigkeit bleibe aber die Lösung der zentralen regionalen Konflikte – an erster Stelle der israelisch-palästinensische und der Irak-Konflikt – sowie ein einheitliches Konzept für den Umgang mit dem politischen Islam (233).

Oliver Meier vom IFSH untersucht den Konflikt um das iranische Nuklearprogramm, dessen Lösung besonders schwierig erscheint, weil er »im Schnittpunkt ambivalenter innenpolitischer Faktoren, unscharfer rechtlicher Rahmenbedingungen und eines dynamischen sicherheitspolitischen Umfeldes liegt.« (235) Kurzfristig plädiert er für eine Strategie der Eskalationsverhütung, die das Vertrauen der internationalen Gemeinschaft in die friedlichen Absichten des iranischen Atomprogramms (wieder) herstellt, glaubwürdige Garantien schafft, dass ein militärischer Missbrauch des iranischen Atomprogramms auf absehbare Zeit ausgeschlossen bleibt sowie dem Iran Anreize bietet, eine solche Lösung zu akzeptieren (245). Langfristig erfordert die Lösung des Problems zumindest eine Abschwächung der zentralen Konflikte in der Region, insbesondere eine Verständigung mit der entscheidenden Nuklearmacht in der Region, Israel. Ziel

müsse auf jeden Fall die Verhinderung eines Missbrauchs kernwaffenfähigen Materials für militärische Zwecke sein (247).

In ihren Thesen, Optionen und Empfehlungen am Schluss des Sammelbandes präzisieren die Herausgeber Ehrhart und Johannsen noch einmal die Region des BME und stellen klar, dass sie die Mitgliedstaaten der Arabischen Liga sowie Afghanistan und den Iran umfasse. Pakistan, Israel und die Türkei, die in der ursprünglichen BMEI Washingtons mit genannt wurden, sind auf Drängen der EU wieder herausgenommen worden (252). Ob dadurch die Bedenken gegenüber den unterschiedlichen Problematiken der einzelnen Konflikte in der Region ausgeräumt sind, bleibt allerdings offen. Im Unterschied zur offiziellen Diktion der BMEI begreifen die Herausgeber die Krise der Region als »Teil der allgemeinen Modernisierungskrise der Dritten Welt im Zeitalter der Globalisierung« und ausdrücklich nicht begrenzt auf die arabische oder gar islamische Welt (253). Die Herausforderung, die sich der Westen gestellt habe, könne nur vor dem Hintergrund der kulturellen, ökonomischen, sozialen und politischen Besonderheiten des regionalen Staatenbildungsprozesses entschieden werden. Von daher entscheide sich die Leitfrage des Sammelbandes – »Herausforderung Mittelost – Übernimmt sich der Westen?« nicht allein in Washington oder Brüssel, sondern ebenso in Kairo, Riad und anderen Metropolen der Region.

Ulrike Borchardt

Walter Eberlei (Hrsg.), Stakeholder Participation in Poverty Reduction, Duisburg: Institute for Development and Peace, University of Duisburg-Essen (INEF Report) 86/2007

The Poverty Reduction Strategy (PRS) is the result of further development and enhancement of former policy strategies suggested and implemented by international finance institutions in developing countries. Thus the progress and emergence of this new strategy can be understood as part of a normal learning process. Whilst policy prescriptions such as the Washington Consensus are aimed at macroeconomic adjustment and only integrate the governments and political elites of developing countries, the Poverty Reduction Strategy (PRS) follows a different approach. The important difference between previous attempts at poverty alleviation and the PRS lies in the participation of the poor and involvement of those affected in the process of PRS. Namely, stakeholders from two levels are being included, on the one hand the inside government fraction and on the other participants from outside the government. The latter include parliament, civil society organizations, private sector representatives and other stakeholders. The novel slogan encompassing this approach is *country ownership* which can be interpreted as the new philosophy in quarters of the IFIs and think tanks dealing with poverty alleviation and elimination. The Poverty Reduction Strategies have become the most important policy instruments and are applied in more than 60 developing countries.

The INEF report *Stakeholder Participation in Poverty Reduction* by Walter Eberlei is the outcome of a World Bank funded research project and is clearly structured into an introduction, giving an overview of the work, and three main parts. The combination of three independent but complementing reports presented in one report gives the reader an understanding of the current stand of PRS from three different perspectives and phases.

In the introduction Walter Eberlei stresses the aim of the report to contribute to the current international discussion and acknowledges the need for systematic societal participation in the PRS within this approach. He elaborates on the course of progress which follows four research premises. By illustrating these benchmarks Eberlei gives a detailed insight into the difficulties arising from the demand for participation.

To claim participation one needs to define the form and foundation of participation. For example, rights-based participation, as Eberlei mentions, is not included in most countries, when examining the reality and not the rights enshrined in the constitutions. The problem of »a big gap between fundamental rights in the constitutions and political reality« (p. 6) easily escalates with the government's power and the influence of donors, which can have a rights-guaranteeing function, only as long as pressure on governments has not been released.

For participation to be institutionalized, the formation of structures which ensure sustainable participation is indisputable as well as the legitimacy of stakeholders. Whereas the former crite-

rion proves to be stable after initiation, the latter, even if it existed, does not necessarily guarantee participation.

Considering that these criteria build the foundation of sustainable participation Eberlei exposes three major challenges: country ownership including domestic accountability has to be realized, a strategy to deal fairly with neo-patrimonial practices has to be found, a transformation from communicative power into an administrative power has to take place and finally empowerment in terms of distribution of power as well (p. 11). However, the challenges are not explored in more detail and hence leave a space for discussion and probable misunderstanding, instead of providing possible recommendations.

Thomas Siebold's »[A] Review of the International Debate« (p. 13), the first report of the three, aims at updating the reader regarding the current stand of discussions on participation in PRS processes. Pinpointing a number of valid critical issues like the selection of participants lacking representativity, practical application hindrances, up to the assertion that PRS are the same as the conventional system of IFIs under a new name, Siebold's review is outstanding for providing an overall understanding of the problematic aspects in discussion of the PRS approach.

By presenting the current debate, Siebold sheds light onto the process which targets »to link the donor community with all stakeholders of society« (p. 14), summarizing the main messages of the international debate in 16 phrases subordinated under four perspectives. *Process perspectives* and *Framework perspectives* involve elements

like the macroeconomic framework, participation in implementation and monitoring as well as minimum standards for participation and institutional framework. After the very detailed and objective description of the current viewpoints of civil society organizations, governments and other stakeholders, Siebold ultimately guides the reader to a number of pragmatic recommendations directly related to the well-elaborated aspects.

As in the past there has been the call to focus on single countries and follow a country-specific approach instead of a road-map valid for all developing countries, Eberlei assesses the participation process in four countries and moreover enriches these observations with the example of Tanzania. In Tanzania the participation process, in regards to the former mentioned four criteria (rights, structures, legitimacy and capacity) has been fulfilled to current satisfaction. As representatives involved in the participation process stressed: »We are not invited – we are part of the [PRS] process!« (p. 42).

The country specific perspectives however, are limited due to its brevity and do not provide detailed information on the total participation process in each country. This argument might be incapacitated if narrowing the demand to an overview of good examples only.

The differentiation of phases of process into formation period, implementation, monitoring and revision period is emphasized and thus the comprehension of discerning necessities in regard to the PRS phases is clarified. Eberlei has set the focus on the revision process and comes to the conclusion that the three

major shortcomings are »little participation by elected bodies« meaning parliaments, »prioritization behind closed doors« (p. 31) and thus a lack of transparency and the missing or not achieved »inclusion of poor and very poor« (p. 31), just like the shortcomings found in the overall process of participation.

Birte Rodenberg's Recommendations for Practitioners sets its starting point at the good examples of Tanzania and Kenya and evaluates the role of stakeholders within the different phases. Giving specific recommendations to designated stakeholders She provides practical instruments for political questions of participatory governance, societal democratization and social changes (p. 49). She does not claim to provide a complete view, but given the numerous academic analyses included alleviation methodology presenting basic tools is a strong and advanced approach.

She also links various aspects of the field of development with the supplied consultations. The broad band of advices implies strategic priorities with the indicators for action on the Millennium Development Goal 3, under which strengthening and guaranteeing women's rights enjoys the major focus, right up to recommendations for donors to move their headquarters to rural areas, aiming for a better dialogue with the real poor. The information provided is highly valuable for experts and the stakeholders involved, governments and donors, as it offers directly applicable practices.

The general composition of the report gives a profound insight into the PRS and its present debate and is extraordinary in its effort to provide

an understanding of the current discussion, country specific problems and practical necessities and instruments in the participation and PRS process. Despite the thorough analysis of a variety of issues, one might notice the repetitive consideration of aspects attributed to the combination of three completely separate papers.

However, the various recommendations which are part of each separate paper are a pervasive ground upon which to build in the future in terms of formulation, implementation, monitoring and reviewing PRS approaches.

Ajull Lim

Magne Frostad, Jus in bello after September 11, 2001. The relationship between jus ad bellum and jus in bello and the requirements for status as prisoner of war, Baden-Baden (Nomos) 2005

Das Buch, dessen Autor als Jurist im norwegischen Justizministerium arbeitet und die norwegischen KFOR-Truppen als Legal Advisor auf verschiedenen Missionen begleitet hat, ist Teil einer von neuer Aktualität beflügelten Debatte um Kardinalfragen der Zukunft des Völkerrechts. Im bisherigen Völkerrecht besteht gemessen an der Realität moderner Konflikte Klärungsbedarf. Kriegen, wie sie zu den ersten Regelungen im Genfer und Haager Recht geführt haben, kommt nunmehr geringe Bedeutung zu. Welche Akteure eigene, wenn auch eingeschränkte, Völkerrechtssubjektivität haben, muss angesichts der Bedrohung durch Staatszerfall und Terrorismus neu diskutiert werden. So herrscht weitgehend Einigkeit darüber, dass die Tatbestandsmerkmale

eines bewaffneten Angriffs und des internationalen bewaffneten Konflikts neu ausgelegt werden müssen, doch wird die Frage, wie dies geschehen soll, kontrovers diskutiert. Das ist entscheidend für das Recht der Selbstverteidigung aus Art. 51 UN-Charta und damit der Aktivierung des jus in bello.

Der erste Teil behandelt generell die Anwendung des jus in bello. Dieses Buch ist, wie die meisten anderen auch, darauf angewiesen die umfangreiche Kasuistik heranzuziehen um die Situation treffend zu beschreiben. Der Kombattantenstatus und die Kriegsgefangenschaft haben ihre Grundlagen im jus in bello. Äußerungen, dass es bisher nicht gelungen sei, klare und eindeutige Kriterien für die Aktivierungen des jus in bello zu entwickeln tritt der Autor entgegen und stellt die Fortschritte, welche die Entscheidung etwas transparenter gemacht hätten, heraus. So sei die Entscheidung, ob ein bewaffneter Konflikt vorliege, nicht nur vom Willen der Konfliktbeteiligten abhängig, sondern auch anhand objektiver Merkmale zu treffen. Im Hinblick auf die aktuellen Debatten um den Status von Terroristen stellt der Autor fest, dass ideologisch oder religiös motivierte Gruppen nicht den Ansprüchen der Völkerrechtssubjektivität von Befreiungsbewegungen (Zusatzprotokoll I von 1977 Art. 1 IV) genügen können. Sie können nicht eine »ethnische Einheit, definiert nach territorialen, kulturellen oder historischen Kriterien« (S.36) bilden.

Im zweiten Teil behandelt der Autor den Einfluss des jus ad bellum auf das jus in bello. Zu Beginn stellt er die Entwicklung des Rechts zum Krieg dar. Der Abriss geht von

dem Prinzip des gerechten Krieges aus der Antike, über das praktisch unlimitierte Recht zur Kriegsführung bis zu dem heute weitestgehend geltenden Selbstverteidigungsrecht. Das geltende *jus ad bellum*, besonders Art. 51 UN-Charta, wird gesondert für eine Zeit vor dem 11. September 2001 und die Zeit danach analysiert. Vor der Zäsur des 11. September stand die Frage, ob es neben dem Recht aus Art. 51 UN-Charta und Maßnahmen nach Art. 39-42 noch andere Ausnahmen des Gewaltverbots geben könne, im Mittelpunkt. Der Autor macht zwei verschiedene Argumentationen zu dieser Frage aus. Es werde zum Teil vertreten, dass es ein Gewohnheitsrecht zur Selbstverteidigung gebe, welches über Art. 51 hinausgehe, und weiterhin auch ein Recht aus humanitären Gründen zu intervenieren bestehe. Der Autor hingegen vertritt eine strenge Auslegung des Gewaltverbots und sieht damit nur die klassische Selbstverteidigung und eine Maßnahme der UN nach Kapitel VII UN-Charta als rechtmäßige Anwendungsfälle für »*use of force*«. Er sieht in Art. 2 IV sogar einen Auffangtatbestand, welcher zum *jus cogens* gehöre und damit jede andere Auslegung hinfällig mache. Die Frage nach der humanitären Intervention wird dahin zugespitzt, dass zwei Bestandteile des *jus cogens* im Konflikt stünden: der Schutz der Menschenrechte einerseits und das Gewaltverbot andererseits, wobei ersteres keine Gewaltanwendung zum Schutze des selbigen zulasse. Es werden (vor allem in Hinblick auf den Titel des Buches) interessante Probleme, wie die Zurechenbarkeit von Handlungen einzelner Gruppen oder Personen zu einem

Staat als bewaffneter Angriff des Staates, behandelt.

Im Anschluss gibt der Autor einen kurzen Überblick über die traditionellen Ansätze gegenüber dem Terrorismus. Er stellt fest, dass es noch keine Definition von Terrorismus gebe, er hält die darauf gerichtete Diskussion für wichtig, jedoch für nicht zwingend notwendig. Es gebe bereits eine ausreichende Übereinstimmung darüber, dass Terroristen aus ideologischen oder politischen Motiven handeln, um politische Entscheidungen auf verschiedenen Ebenen zu beeinflussen und dabei in der Vorbereitung heimlich vorgingen (S.80). Dieser Ansatz enthält zwar viele wichtige Bestandteile, unterscheidet sich zum Teil aber erheblich von anderen im Schrifttum vertretenen Ansichten. Der traditionelle Ansatz zur Bekämpfung des Terrorismus durch die UN basiere auf einer Reihe einzelner Verträge, welche mit den Vorstellungen des Internationalen Strafrechts im Einklang stünden. Vor diesem Hintergrund stünde auch die bisherige enge Auslegung der Erlaubnis zur Selbstverteidigung gegen Terrorismus.

Die nach dem 11. September 2001 aufgetretenen Änderungen werden im folgenden Teil »Das gegenwärtige *jus ad bellum*« aufgezeigt. Obwohl der Autor die Ansicht teilt, dass Warnungen vor einer beliebigen Anpassung des geltenden *jus ad bellum* gerechtfertigt sind, sieht er doch die Notwendigkeit, das Recht den aktuellen Gegebenheiten anzupassen, um ihm nicht nur positivistische, sondern auch normative Geltung zukommen zu lassen. Die Frage, ob die US-Angriffe in Afghanistan nach dem 11. September 2001 gegen die *de facto*-Regierung der Taliban

gerichtet waren, und damit Probleme der erweiterten Staatenverantwortlichkeit entstanden, oder eher al-Kaida und damit ein nicht internationaler Akteur als Gegner aufgetreten sei, entscheidet der Autor zugunsten letzterer Alternative. Die Entwicklung zu einer Anerkennung nichtstaatlicher Akteure als Urheber eines bewaffneten Angriffs wird vom Autor zustimmend dargelegt. Hier fällt auf, dass die umstrittene Aufweichung der traditionellen Voraussetzung eines prinzipiell staatlichen Angriffs übernommen wird, ohne die gewichtigen Gegenargumente hinreichend zu beachten. Hauptsächlich stellt der Autor auf die Notwendigkeit ab, das Recht den veränderten Gegebenheiten anzupassen, um Widersprüchlichkeiten in der Rechtsordnung zu vermeiden. Eine zweite Entwicklung sieht der Autor in dem Wiederaufleben der Anerkennung als Kriegführende. Diese partielle Anerkennung als Völkerrechtssubjekt wird in der Literatur überwiegend als überholt bezeichnet und wenig beachtet. Viele Autoren sehen keine aktuellen Anwendungsfälle dafür. In diesem Buch wird vertreten, dass keineswegs von einem Verlust der rechtlichen Relevanz für diese Rechtsform ausgegangen werden könne. Der von den USA ausgerufene Krieg gegen den Terror, so die geläufige politische Wortwahl, stelle an sich noch keinen bewaffneten Konflikt im völkerrechtlichen Sinn dar, so auch die herrschende Meinung. Daraus ergebe sich also auch noch kein Kombattantenstatus für involvierte al-Kaida-Mitglieder. Der Autor sieht in den Erklärungen der US-Autoritäten jedoch einen ausreichenden Ausdruck internationaler Betroffenheit, der eine Anerken-

nung der al-Kaida-Kämpfer als Kriegführende denkbar machen würde. Dies biete eine Möglichkeit, das *jus in bello* zwischen einem Staat und einer nichtstaatlichen Organisation zu aktivieren, ohne explizit die traditionellen Voraussetzungen des *jus in bello* zu ändern. Diese beiden Entwicklungen seien besonders entscheidend nach dem 11. September 2001 hervorzugetreten.

Ohne präzise zu werden geht der Autor davon aus, dass es in der gegenwärtigen Situation eine »Brücke« (S.111) zwischen dem *jus ad bellum* und dem *jus in bello* gebe. Das liege insbesondere an den Übereinstimmungen zwischen den Voraussetzungen der Selbstverteidigung (bewaffneter Angriff) und einem internationalen bewaffneten Konflikt, wie es in der Genfer Konvention zur Aktivierung vorausgesetzt wird. Die Änderungen an den Voraussetzungen der Selbstverteidigung müssten folglich auch Folgen für das *jus in bello* haben. Hier ist die erste Zuspitzung auf das Thema des Buches zu erkennen. Nachdem beide Felder des Völkerrechts ausführlich mit ihren Änderungen betrachtet wurden, stellt der Autor die These auf, dass es für eine Terrororganisation wie al-Kaida eine »Erweiterung der partiellen Völkerrechtssubjektivität unter dem *jus ad bellum* auf das *jus in bello*« geben müsse. (S.123) All diese Thesen basieren auf der Überzeugung des Autors, dass die Konsequenzen des 11. Septembers 2001 besonders auf eine erweiterte Völkerrechtssubjektivität von nichtstaatlichen Akteuren hinauslaufe.

Der letzte Teil behandelt den Status als Kombattant und Kriegsgefangener. Anhand der einschlägigen Rechtsnormen des IV. Haager Ab-

kommens von 1907, der III. Genfer Konvention Artikel 4 und des Zusatzprotokolls I der Genfer Konvention Artikel 43, werden die Tatbestandsvoraussetzungen ausführlich und umfassend abgehandelt. Dieser Teil basiert auf der aufwendigen Arbeit des Zusammentragens aus vielen einzelnen Quellen. Es gibt nur sehr wenige so umfassende Darstellungen der Voraussetzungen und diese ist in Tiefe wie Breite gut gelungen. Die veränderte Anwendung des Art. 51 UN-Charta wird auf Konsequenzen auf den Status als Kombattant untersucht. Denn dass die partielle Anerkennung von nichtstaatlichen Akteuren als Urheber eines bewaffneten Angriffs eine Auswirkung auf das jus in bello haben müsse, stellt die immer wiederkehrende These des Autors dar. Übereinstimmend mit den Erkenntnissen der ersten beiden Teile liegt die große Änderung in der neuen Möglichkeit für jede am Konflikt beteiligte Organisation, den Schutz des jus in bello für sich zu beanspruchen, wenn sie bis auf die Zugehörigkeit zu den Streitkräften eines Staates die weiteren traditionellen Merkmale erfüllt. Dies könne aber nur für Organisationen gelten, die den Weltfrieden auf eine Weise bedrohten, die einem staatlichen Angriff gleichkäme. Es wäre absurd, wenn eine Gruppe, die eine Selbstverteidigung auslösen könne, nicht auch das Recht bekäme, als Kombattanten an dem Konflikt teilzunehmen. Die aktuelle Entwicklung gehe also dahin, dass Organisationen als neue, nichtstaatliche Akteure im Völkerrecht zunehmend anerkannt würden.

Die im ersten Teil enthaltenen Informationen decken sich wohl weitgehend mit den zu erwartenden Vorkenntnissen der Leser, da sich dieses Buch

weder vom Thema noch vom Aufbau an eine breite Leserschaft wendet. Dadurch verliert dieser Teil etwas an Bedeutung und bietet nicht viel Neues. Dem Anspruch, ein »verbessertes Verständnis, in welchem Kontext jus in bello Anwendung findet« (S.15), zu ermöglichen, wird der Autor daher nicht ganz gerecht. Als Einführung ist der Teil zu weitläufig und nimmt auf zu viele Einzelfälle Bezug. Gleichzeitig reicht die Darstellung nicht an den Erkenntniswert eines Standardlehrbuches heran. Abgesehen davon ist eine gute Mischung aus Basisinformationen, Details, Streitständen und Thesen mit Bezug zur Rechtsprechung des IGH und der Politik gelungen die, besonders den Status als Kombattanten betreffend, eine sinnvolle und interessante Lektüre ist. Durch die thematischen Schwerpunkte hebt sich das Buch teilweise deutlich aus der Menge der Literatur zu den Folgen des 11. Septembers hervor. Die Gliederung ist leider unübersichtlich und von den Überschriften uneinheitlich, daher bietet sie keine Hilfe für den Einstieg in die Lektüre oder bei der Suche nach bestimmten Stichwörtern. Im Anhang findet sich ein gelungenes ausführliches Literaturverzeichnis.

Fabian Giglmaier

Barbara Schramkowski, Integration unter Vorbehalt – Perspektiven junger Erwachsener mit Migrationshintergrund, Frankfurt am Main (IKO Verlag) 2007

Die Autorin beschäftigt sich mit dem Thema erfolgreicher Integration vor allem aus Perspektive derer, die täglich mit dieser Herausforderung kon-

frontiert sind. Die von ihr Interviewten verschiedenen Alters und Geschlechts von meist türkischer Herkunft beschreiben, wie sie mit alltäglichem Rassismus und Vorurteilen umgehen und sich trotzdem vom Konzept Integration nicht abwenden.

Immer wieder wird deutlich, wie schwer es ist, diese Thematik klar und deutlich zu definieren: Was genau ist erfolgreiche Integration, was ist ihr Erfolgsrezept und inwiefern beruht erfolgreiche Integration auf einem gut funktionierenden Zusammenspiel von Mehrheitsgesellschaft und zu Integrierenden. Insbesondere nach den Anschlägen des 11. September hat der Begriff Integration eine neue Bedeutung bekommen. Vor allem Ausländer mit islamischem Hintergrund werden oft polarisierend mit Terror assoziiert, was ihre Integration erschwert. Sie fühlen sich durch Vorurteile belastet und haben Probleme, Anschluss an eine Mehrheitsgesellschaft zu finden.

Die Autorin konzentriert sich in ihrer Analyse bewusst auf die subjektiven Erfahrungen der Individuen und versucht, von deren Standpunkt aus das Thema Integration zu beleuchten. Dabei kritisiert sie die Mehrheitsgesellschaft, da sie offener sein müsste, Integration nicht als Sicherheitsrisiko wahrnehmen sollte. Zudem stellt sich die Frage, was die Mehrheitsgesellschaft sowie die Politik an Assimilationsforderungen stellen kann. Einig sind sich alle darüber, dass die Beherrschung der Landessprache nur die Voraussetzung zu einer erfolgreichen Integration darstellt, den Weg zum Ziel also ebnet, aber nicht das Ziel selbst präsentiert. Interessant erscheint Schramkowskis Analyse unter dem Aspekt der Generationsunterschiede. Immigranten, die bereits in

dritter und vierter Generation in Deutschland sind, fühlen sich nicht unbedingt automatisch besser integriert als ihre Eltern.

Sicherlich spielen innere wie äußere Faktoren eine Rolle bei der Integration, jedoch kritisiert Schramkowski die Angst vor Fremdem seitens der Mehrheitsgesellschaft, die sogar oft in Diskriminierung übergeht.

Die vorgenommene Unterteilung in strukturelle, kulturelle, soziale und identifikatorische Integration fasst die inneren und äußeren Faktoren zusammen und lässt Schlussfolgerungen zu, auf welcher Ebene die Integration stattfindet. In den meisten Fällen, stellt die strukturelle Integration, die beispielsweise die Integration in den Arbeitsmarkt meint, eine Voraussetzung für alle weiteren Ebenen der Integration dar.

Die Mehrheitsgesellschaft akzeptiert bis heute die Anwesenheit von Immigranten oft nicht und erschwert ihnen dadurch den Prozess der Integration. Integration wird thematisiert, ohne die Betroffenen und ihre Erfahrungen mit einzubeziehen. Durch die Sprachbarriere, geraten oft Ziele, Beweggründe und Persönlichkeiten der Einwanderer in den Hintergrund.

Die Autorin kommt zu der Schlussfolgerung, dass das Leben von Integration eine reine, subjektive Interpretation des Betroffenen ist. Es lässt sich nicht auf einer objektiven Skala ablesen, wie integriert jemand ist. Die Analyse verdeutlicht die Komplexität dieser Thematik und betont die individuelle Erfahrung zum Thema Integration. Daher muss die Perspektive wechseln: Nicht aus den Augen der Mehrheitsgesellschaft, sondern aus Sicht der betrof-

fenen Einwanderer, muss erfolgreiche Integration beurteilt werden. Die Verfasserin wirft die Frage auf, inwieweit die Mehrheitsgesellschaft eigentlich an erfolgreicher Integration interessiert ist und sie fördert. Insbesondere die Generation, die hier geboren wurde und sich als Teil der deutschen Gesellschaft fühlt, benötigt Anerkennung, um positive Integrationsgefühle entwickeln zu können.

Kernpunkt der Analyse ist unter anderem, dass Integration kein fixer Zustand ist, sondern ein dynamischer Prozess. Die Eingliederung in die Mehrheitsgesellschaft ist interdependent. Es ist von beiden Seiten abhängig, inwiefern eine erfolgreiche Integration erreicht werden kann. Es bleibt jedoch fraglich, ob Mehrheitsgesellschaft und Immigranten je dieselben Definitionen für erfolgreiche Integration und ihre Konsequenzen haben werden.

Wenn sich die Mehrheitsgesellschaft mehr auf gelungene als gescheiterte Integration konzentrieren würde, so Schramkowski, wäre das ein Schritt in die richtige Richtung.

Stefanie Stoler

Sonja Hegasy/Elke Kaschl (Hrsg.), *Changing Values among Youth: Examples from the Arab World and Germany*. ZMO-Studien, Band 22, Klaus Schwarzer Verlag, Berlin 2007

Laut UN-Bevölkerungsstatistik liegt das Durchschnittsalter in der MENA-Region (*Middle East and North Africa*) bei etwa 23 Jahren, in Westeuropa bei knapp 41. Unsere alternde Gesellschaft kennt ihre zu wenigen Jugendlichen genau: ihre Pläne und Möglichkeiten, ihre Ängste und

Ansprüche, ihre Ansichten und Vorlieben. Allen voran die großzügig finanzierte, unabhängige und umfassende Shell-Studie erforscht die Generation der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, um zu verstehen, in welche Richtung sie und die deutsche Gesellschaft sich entwickeln werden. In der Arabischen Welt werden die jungen Menschen mit steigender Lebenserwartung in den nächsten Dekaden die bedeutsamste und tonangebende Bevölkerungsschicht sein. Sie werden in die Schaltstellen der Macht aufrücken, in einer Region, die von Reformen und Umbrüchen geprägt ist und gegenwärtig im Fokus des Weltinteresses steht. Wie wird diese nicht mehr ferne Zukunft aussehen?

Antworten darauf versuchte 2005 eine Konferenz in Kairo zum Stand der Jugendforschung in der Arabischen Welt zu geben, organisiert vom Zentrum Moderner Orient Berlin und den Goethe-Instituten Kairo und Alexandria, mit Unterstützung der Konrad-Adenauer-Stiftung Kairo und des Auswärtigen Amtes. Die Beiträge der deutschen und arabischen Wissenschaftler haben Sonja Hegasy und Elke Kaschl als Sammelband auf englisch und arabisch herausgegeben. Obgleich der Untertitel »Beispiele aus der Arabischen Welt und Deutschland« ankündigt, bildet die MENA-Region, genauer Ägypten, Marokko, Palästina, Irak und Syrien, den Schwerpunkt. Die einzelnen Fallstudien gehen Fragen der politischen Einstellung von Jugendlichen und der gesellschaftlichen Entwicklung im weiteren Sinne nach. Verglichen mit den Ergebnissen der ebenfalls im Band abgedruckten 13. Shell-Studie für Deutschland, ermöglicht dieses Ensemble qualitativer

und quantitativer Untersuchungen jedoch nur einen groben Überblick.

Einen allgemeinen Abriss über methodische Erkenntnisse und Probleme der Jugendforschung bietet Sahar El-Tawila ausgehend von seinen beiden Studien für Ägypten. Seine Auswertung gibt nützliche Hinweise für die Durchführung von Forschungsarbeiten mit verwandten Inhalten in der Region.

Den ersten Versuch, in einer umfassenden Studie das politische Bewusstsein junger Araber empirisch zu erfassen, machte Bernard Sabella 2004. Seine Erhebung untersucht, wodurch die Haltung palästinensischer Jugendlichen zur Demokratie beeinflusst wird: durch elterliche oder externe Faktoren. Die Auswertung der großen Menge statistischer Daten ergibt als Fazit, dass die Familie generell einen Hauptfaktor bildet und wirft zahlreiche weitere Forschungsfragen auf. In einem transkulturellen Projekt zwischen Brandenburg und dem Westjordanland wird das gleiche Thema auf Gender-Unterschiede hin untersucht. Die Studie von Hans Oswald/Bernard Sabella/Hilke Rebenstorf/Hans Peter Kuhn kommt in Anwendung feministischer Kritik zu dem Schluss, dass in beiden Regionen Mädchen an anderen Politikfeldern interessiert sind als Jungen, wobei in der Westbank diese Unterschiede stärker zu Tage treten als in Deutschland. Darüber hinaus zeigt der Vergleich, dass politische Gegebenheiten das individuelle Verhältnis zur Politik positiv oder negativ beeinflussen.

Anja Wollenberg und Sonja Hegasy untersuchen die Positionen Jugendlicher zu staatlicher Autorität im Irak bzw.

in Marokko. Wollenbergs nicht-repräsentative Studie informiert über Werdegang, Ziele, Motivationen, Kontakte und Zukunftsvisionen junger männlicher freischaffender Künstler, Sportler und Selbständiger im Irak nach dem Sturz Saddam Husseins. In ihrer überwiegend hoffnungsvollen Schlussfolgerung zeigt sie, dass der Zusammenbruch des autoritären Regimes einen Katalysator für kreatives Unternehmertum darstellen kann. Die Arbeit Sonja Hegasy gibt Aufschluss nicht nur über Art und Ausrichtung der Haltung junger Marokkaner gegenüber König Mohammed VI, sondern auch über Schwierigkeiten der Datenerhebung in dem nord-afrikanischen Land. Hierbei zeigt sich, dass die von den Befragten konstatierten Verbesserungen, die auf eine weniger autoritäre Herrschaft hinweisen, durch repressive Legitimierungsstrategien seitens der staatlichen Behörden, die sowohl die Forschung real behindern als auch im gesellschaftlichen Bewusstsein verankert sind, konterkariert werden.

In unterschiedlichen Ansätzen und mit unterschiedlicher thematischer Ausrichtung untersuchen Farag Elkamel für Ägypten, Mokhtar El-Harras für Marokko und Katharina Lange für Syrien Themen des Generationenwandels. Elkamel ließ in *Free Group Discussions* junge Ägypter zu den Themen soziale Geschlechterverhältnisse, Beziehung zu Eltern und Lehrern sowie Risikoverhalten diskutieren. Er problematisiert den Wertewandel der Jugend und fordert alternative Strategien der Elterngeneration. Die empirische Analyse von El-Harras ergründet die Entwicklung marokkanischer Jugendlicher und junger Erwachsener zwischen Familie

und Individuationsprozess. Treffend bezeichnet er das Zusammenspiel von zögernder Modernisierung der persönlichen Einstellungen und Verhaltensweisen mit traditioneller Verwurzelung als »ideologische *bricolage*« (vgl. S. 152). El-Harras kommt außerdem zu dem Schluss, dass die Autonomie der jungen Marokkaner wesentlich durch die wirtschaftliche Abhängigkeitsbeziehung zur Familie eingeschränkt wird. Langes Arbeit befasst sich mit veränderten Erwerbsstrategien junger syrischer Dorfbewohner. Leider fehlt ihre nicht-repräsentative Studie, die nicht auf der Konferenz vorgestellt wurde, in der arabischen Übersetzung. Lange stellt fest, dass traditionelle rurale Le-

bens- und Erwerbsformen im Generationswechsel an Prestige verloren haben und somit der Modernisierungsprozess im Wertesystem der Jugendlichen verankert ist. Darüber hinaus wird deutlich, dass normative Gender-Werte die Einkommensstrategien und -möglichkeiten erheblich determinieren.

Die Auswirkungen eines Bildungsprojekts auf die Einstellung zur Geschlechterrollenverteilung von Mädchen im ländlichen Ägypten werden von Rania Salem analysiert. So konnten in manchen Bereichen patriarchalische Denkmuster aufgeweicht werden, wobei die Bedeutung für die konkrete Handlungs- ausrichtung der Mädchen

noch nicht abzusehen ist. In jedem Fall ist aber sicher, dass das NRO-Projekt in dieser Hinsicht effektiver war als staatliche Bildungsprogramme.

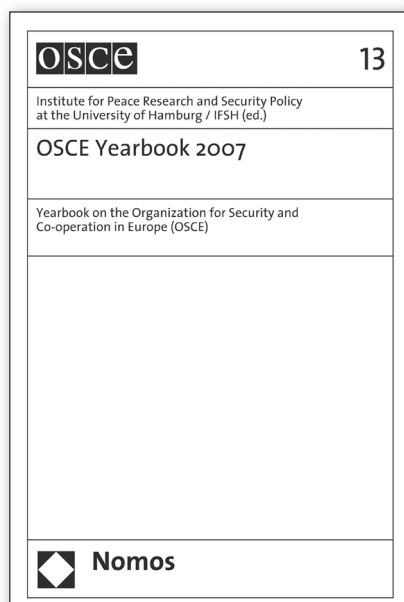
Die Beiträge zeigen, dass sich die Werte junger Araber im Wandel befinden, der durch spezifische regionale Entwicklungen beeinflusst und vor allem von konkreten ökonomischen Notwendigkeiten gelenkt wird. Die erheblich begrenzteren wirtschaftlichen Erfolgchancen für die arabische Jugend schlagen sich in der geringen Aufmerksamkeit, die ihnen Wissenschaft und Politik schenken, nieder. In Parallelität zur Unwägbarkeit der Situation vieler deutscher Jugendlicher zeigen

sich die Gleichaltrigen auf der anderen Seite des Mittelmeers dennoch ähnlich flexibel. Allerdings kann ihr Blick in eine Zukunft, die wohl entweder politisch instabil oder unfreiheitlich festgefahren sein wird, weniger selbstbewusst und optimistisch sein als der junger Deutscher.

Mit den Fallstudien ist ein Anfang gemacht, die Wissenslücke über Jugendliche in der Arabischen Welt zu schließen. Eine den Shell-Studien vergleichbare umfassende Erhebung, die qualitative und quantitative Methoden anwendet, bleibt indes weiterhin auf der Forschungsagenda.

Franziska Schaaf

Die einzige unabhängige wissenschaftliche Buchreihe zur OSZE



OSCE Yearbook 2007

Yearbook on the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)

Herausgegeben vom Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg / IFSH

2008, 421 S., geb., 59,- €, ISBN 978-3-8329-3355-5

Das Jahrbuch berichtet über die Aufgaben und Aktivitäten der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa von der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung über die Förderung von Demokratie und Menschenrechten bis zu regionaler Rüstungskontrolle. Es beinhaltet wissenschaftliche Analysen und Berichte aus der politischen und diplomatischen Praxis.

Bitte bestellen Sie bei Ihrer Buchhandlung oder bei Nomos
Telefon 07221/2104-37 | Fax -43 | www.nomos.de | sabine.horn@nomos.de



Nomos