

BUCHBESPRECHUNGEN / BOOK REVIEWS

Niels Petersen

Demokratie als teleologisches Prinzip

Zur Legitimität von Staatsgewalt im Völkerrecht

Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht Band 204

Springer, Berlin, Heidelberg, New York, 2009, 280 S., € 79,95; ISBN 978-3-540-92173-8

Seit Anfang der 90er Jahre hat das Völkerrecht die Demokratie für sich entdeckt. Angeführt von Thomas M. Francks These eines „emerging democratic entitlement“ setzten sich Völkerrechtler mit der Frage auseinander, ob sich das traditionell regime-neutrale Völkerrecht durch die zunehmende Ausbreitung der Demokratie gewandelt habe. Zu den Verfechtern einer Demokratienorm, nach der alle Staaten gehalten wären, sich demokratisch zu konstituieren, mischten sich jedoch bald Stimmen in der Literatur, die für eine differenziertere Betrachtung eintraten. So auch Petersen in dem vorliegenden Werk, seiner Dissertation aus dem Jahre 2008, das einen wertvollen Beitrag zu der deutschsprachigen Literatur auf diesem Gebiet leistet. Petersen kommt zu dem Ergebnis, um dies vorwegzunehmen, dass sich statt eines Rechts auf Demokratie ein teleologisches völkerrechtliches Prinzip herausgebildet hat, welches die Staaten verpflichtet, „sich zu einer Demokratie hin zu entwickeln“ (S. 215).

Das Buch gliedert sich in drei Teile. Im ersten Teil werden die Kernbegriffe der Legitimität und der Demokratie definiert sowie die Stärken und Schwächen der demokratischen Regierungsform im Lichte sozialwissenschaftlicher Forschung diskutiert. Ausgehend von Legitimität als Rechtfertigung von Herrschaft entwickelt der Autor ein graduelles und situationsbezogenes Rahmenkonzept der Legitimität. Sein Modell einer Legitimitätsskala hat den Vorzug, keinen Standard vorzuschreiben; es erlaubt vielmehr unterschiedliche Regierungsformen zu bewerten und zu einander in Verhältnis zu setzen. Um der binären Struktur des Rechts Rechnung zu tragen, beinhaltet die Legitimitätskonzeption zusätzlich ein qualifikatorisches Element; der Autor benennt als Indikator für eine Unterscheidung zwischen legitimer und illegitimer Herrschaft das Interesse und Wohl der Staatsbürger. Ähnlich setzt sich auch sein Demokratiekonzept aus einer graduellen und einer kategorialen Komponente zusammen. Um den Endpunkt der Skala festzulegen, greift der Autor auf eine Minimal-Definition von Demokratie zurück. Danach kann ein politisches System Demokratie genannt werden, „wenn seine Regierung durch regelmäßige und einem Wettbewerb unterliegende Wahlen bestimmt wird“ (S. 31). Auch die graduelle Dimension, die Petersen dieser Demokratiedefinition hinzufügt, kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Fokus auf Wahlen den Demokratiebegriff stark verkürzt. So mag man fragen, ob Demokratie nicht auch jenseits von Wahlen stattfinden kann, in einer “public sphere ... in which citizens can come together to define collective goals, shape public

policies and evaluate governmental activity”? (Susan Marks, *The Riddle of All Constitutions*. Oxford 2000, S. 59). Die allein auf Wahlen bezogene Definition passt auch nicht zu den Schlussfolgerungen, die der Autor selbst aus seinem teleologischen Demokratieprinzip zieht. So sieht er Rückschläge des Demokratisierungsprozesses, gegen die sich das Prinzip richtet, durchaus nicht nur auf Militärputsche begrenzt, sondern auch in dem „Abbau rechtsstaatlicher Elemente“ (S. 138). Die Beziehung zwischen Rechtsstaatlichkeit und Demokratie diskutiert der Autor am Ende des ersten Kapitels noch einmal im Rahmen der Bedeutung demokratischer Regierungsformen für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes, den Schutz der Menschenrechte und die Friedenssicherung. Er resümiert eine klare positive Korrelation zwischen Demokratie und dem Schutz individueller Freiheiten. Auch sei die viel kritisierte These vom Frieden zwischen Demokratien nicht grundsätzlich widerlegt, die wirtschaftlichen Vorteile von Demokratien lägen eher in stabil herausgebildeten Institutionen (S. 42).

Der zweite Teil der Arbeit baut auf den erarbeiteten Legitimitäts- und Demokratiekonzepten auf und entwickelt die zentrale These, dass das moderne Völkerrecht ein teleologisches Demokratieprinzip anerkenne. Angesichts der Anzahl von Staaten, die nicht demokratisch verfasst sind, sucht der Autor nicht im Gewohnheitsrecht nach einer Demokratienorm, sondern konzentriert sich auf die Frage nach der Existenz eines Demokratieprinzips, das von einer Rechtsüberzeugung der Völkerrechtsgemeinschaft getragen ist. Die Wendung zu den Prinzipien des Völkerrechts, denen auch in der Debatte um die Konstitutionalisierung eine zentrale Funktion zukomme, erlaube „eine Vermeidung fester Wertehierarchien und damit eine Flexibilisierung rechtlicher Standards“ (S. 217). Zwar sieht der Autor in dem Selbstbestimmungsrecht ein völkerrechtliches Verbot willkürlicher Machtausübung und somit ein Legitimitätsprinzip begründet, jedoch kein Demokratieprinzip. Auch menschenrechtliche Vertragsbestimmungen wie Art. 25 des Internationalen Pakts für bürgerliche und politische Rechte genügen nach der Auffassung Petersens nicht, um eine *opinio iuris* der Völkergemeinschaft zu begründen, da wichtige Vertreter der Staatengemeinschaft nicht Vertragsparteien sind. So analysiert der Autor demokratierelevante Resolutionen der Vereinten Nationen mit dem Fazit, dass Legitimität im Völkerrecht nicht einem Menschenrecht auf Demokratie entspricht, sondern dass Legitimität voraussetzt, „dass ein Staat Anstrengungen unternimmt, sich zu einer Demokratie zu entwickeln“ (S. 105). Um diesen Befund zu prüfen, untersucht der Autor anschließend die Praxis regionaler Organisationen zur Förderung und zum Schutz der Demokratie, im Wesentlichen auf Europa, Amerika und Afrika beschränkt. Dabei vernachlässigt Petersen die nicht-westlichen Staaten. Die Praxis asiatischer Staaten im Rahmen der ASEAN streift er in einer kurzen Abhandlung. Die Regionalorganisationen der arabischen Welt erwähnt er überhaupt nicht. Da jedoch auch ein graduelles völkerrechtliches Demokratieprinzip eines Grundkonsenses der Staatengemeinschaft bedarf, wäre eine kritischere Analyse hier wünschenswert gewesen, um sich nicht dem Vorwurf des vereinfachenden Universalismus auszusetzen. Zur Staatenpraxis führt Petersen auch militärische pro-demokratische Interventionen auf. Insbesondere sieht er in der Praxis des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen eine Bestätigung des teleologi-

schen Demokratieprinzips. In Anlehnung an die These von Roth, nach der sich statt einer Demokratienorm eine „norm of governmental illegitimacy“ herausbildet (Brad R. Roth, *Governmental Illegitimacy in International Law*, Oxford 1999), lässt sich nach Petersen ein Legitimitätsprinzip im Völkerrecht identifizieren, welches sich gegen Rückschritte eines Demokratisierungsprozesses wendet. Darüber hinaus verpflichte dieses teleologisch verstandene Legitimitätsprinzip auch zur aktiven Entwicklung zur Demokratie.

Im dritten und letzten Teil der Arbeit werden die möglichen Auswirkungen des entwickelten Legitimitätsprinzips untersucht. Im Fokus steht die zunächst die Frage, inwieweit das Legitimitätsprinzip ein Strukturprinzip des Völkerrechts darstellt, das sich auf die Völkerrechtssubjektivität auswirkt. Nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens und der Sowjetunion hatte die Europäische Gemeinschaft Richtlinien zur Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und der Sowjetunion erlassen, mit demokratischen Staatsformen als Anerkennungskriterium. Dies hatte in der Literatur zu der Diskussion geführt, ob Demokratie zum konstitutiven Faktor einer Staatsdefinition im Völkerrecht werde. Petersen sieht diesen Ansatz in der Staatenpraxis nicht bestätigt und hält ihn auch nicht für wünschenswert. Eine Verknüpfung des Legitimitätsprinzips mit dem völkerrechtlichen Status als Rechtssubjekt würde zu einem „Zwei-Klassen-Völkerrecht“ (S. 147) führen und Staatsgewalt, die nicht dem Legitimitätsanspruch genügt, aus der Verantwortung entlassen. Daher überlagert das Legitimitätsprinzip grundsätzlich nicht das der effektiven Kontrolle. Gleichwohl ist das teleologische Legitimitätsprinzip nach Petersen kein zahloser Tiger. So kann der Sicherheitsrat der VN eine pro-demokratische Intervention autorisieren. Der Autor sieht dies auch dadurch begründet, dass er das Legitimitätsprinzip als eine Verpflichtung *erga omnes* klassifiziert, die im Rahmen von Kapitel VII der Charta der VN durchsetzbar sei und auch Sanktionen unterhalb der Schwelle militärischer Gewalt erlaube. Im Lichte der Doktrin der *odious debts* wird auch die Praxis der Kreditvergabe internationaler Finanzinstitutionen untersucht. Unproblematisch sei die Kreditvergabe an Staaten, die als legitim angesehen werden können; Kredite an illegitime Regierungen hingegen geböten Auflagen, damit die Mittelvergabe der Bevölkerung zugute komme.

Der letzte Abschnitt des dritten Teils widmet sich den Implikationen des Legitimitätsprinzips für *nation building* und Verfassungsgebung in *post conflict* Situationen. Petersen weist die Kritik zurück, dass internationale Verwaltung wie die treuhänderische Übergangsverwaltung durch die VN in Osttimor und Bosnien-Herzegowina als illegitim einzu-stufen sei. Somit könne es gerechtfertigt sein, den Machttransfer an lokale Eliten nicht zu überstürzen und Wahlen erst nach einer Institutionsbildung abzuhalten. Dies deckt sich auch mit seiner Einschätzung, dass es oft notwendig sei, sich auf dem Weg der Demokratisierung den „langfristigen Erfolg mit kurzfristigen Einschnitten oder Rückschritten zu erkaufen“ (S. 55). So verlange das Legitimitätsprinzip nur, die Staatsgewalt zugunsten der Bevölkerung auszuüben (S. 204). Die Flexibilität dieses Konzeptes mag zwar den Handlungsspielraum der Akteure des Völkerrechts erweitern, doch beraubt ein so weit gefasster Begriff das Konzept nicht auch seiner Bedeutung? Haben nicht alle Regierungen seit dem

Ende des Absolutismus den Anspruch erhoben, zum Wohle des Volkes – wie auch immer verstanden – zu handeln?

In *Demokratie als teleologisches Prinzip* versucht Petersen den schwierigen Spagat zwischen universeller Rechtsordnung, die die Akzeptanz aller Staaten findet, und dem Demokratie- und Legitimitätsgedanken, der staatliche Gewalt einem Rechtfertigungszwang unterwirft. Das Buch stimuliert die Diskussion über die Rolle des Völkerrechts nach der dritten Welle der Demokratisierung, wobei es eine Fülle an Literatur verarbeitet.

Charlotte Steinorth, Heidelberg

Mark Pieth / Lucinda A. Low / Peter J. Cullen

The OECD Convention on Bribery. A Commentary

Cambridge University Press, 2007, 652 S., ca. € 101,00; ISBN 978-0-521-86817-4

Das OECD-Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr aus dem Jahr 1997 wurde in Deutschland durch das Internationale Bestechungsgesetz von 1999 umgesetzt. Die Konvention kann trotz ihrer Beschränkung auf aktive Auslandsbestechung als das bisher erfolgreichste internationale Antikorruptionsübereinkommen bezeichnet werden: 37 Staaten weltweit haben das Abkommen bislang ratifiziert und umgesetzt, alle OECD-Mitglieder und sieben Nichtmitgliedstaaten. Das Antikorruptionsregime der OECD zeichnet sich insbesondere durch ein starkes zwischenstaatliches Monitoring aus, das sehr deutlich nationale Umsetzungsdefizite benennt und mit einigem Erfolg Verbesserungen einfordert. Auf ein vergleichbares Evaluationsverfahren konnte man sich bisher in Bezug auf die UN-Konvention gegen Korruption noch immer nicht einigen, weswegen diese zu einem Papiertiger verkommen könnte.

Pünktlich zum 10-jährigen Jubiläum des OECD-Übereinkommens haben *Mark Pieth*, *Lucinda A. Low* und *Peter J. Cullen* einen umfangreichen Kommentar herausgegeben, der die Wichtigkeit dieser Konvention unterstreicht. Der Basler Strafrechtsprofessor Mark Pieth, der 2007 von der führenden Antikorruptions-Nichtregierungsorganisation Transparency International mit dem „Integrity Award“ ausgezeichnet wurde, war bereits an den Verhandlungen über das Übereinkommen beteiligt. Er ist langjähriger Vorsitzender der OECD-Arbeitsgruppe über Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr, welche die Umsetzung des Übereinkommens evaluiert. Pieth und seinen Mitherausgebern ist es gelungen, für den vorliegenden Kommentar ein ausgewogenes und hochkompetentes Autorenteam aus Praktikern und Wissenschaftlern zu verpflichten. Das Werk ähnelt im Aufbau (deutschen) Gesetzeskommentaren, weist aber einige allgemeine Besonderheiten auf: Die spezielle Materie erlaubt nur begrenzt, auf Sekundärliteratur zurückzugreifen. Zum Ausgleich werden intensiv und vergleichend die zahlreichen und detaillierten Monitoringberichte der OECD Working Group on Bribery eingearbeitet. Fast alle Beiträge vergleichen positiverweise die jeweiligen Bestimmungen des OECD-Übereinkommens ausgiebig mit

ähnlichen Vorschriften anderer Antikorruptionskonventionen, darunter vorwiegend die von EU, Europarat und UN, weniger von AU und OAS.

Mark Pieth hat die Einleitung sowie die Kommentierungen zu Art. 2 (Verantwortlichkeit juristischer Personen), Art. 3 Abs. 3 (Beschlagnahme und Einziehung), Art. 4 (Jurisdiktion) und Art. 7 (Geldwäsche) verfasst. Die Texte weisen den Autor als weltweit führenden Experten der Materie aus und lassen inhaltlich keine Wünsche offen. Allerdings lässt die – ansonsten sehr gelungene – Einleitung ein wenig die nötige Distanz zum Untersuchungsobjekt vermissen. So fällt der Abschnitt „Critical Assessment“ (S. 36 f.) recht knapp, kursorisch und affirmativ aus. Vielleicht ist Pieth hier als zentrale Figur des OECD-Antikorruptionsregimes zu sehr mit der Praxis verwoben. Seine Kommentierungen sind allerdings aus dieser Perspektive nicht zu beanstanden. Wie kaum ein anderer der Mitautoren bezieht sich Pieth vergleichend auf die Monitoringberichte der Working Group und scheint auch – neben Ingeborg Zerbes (siehe unten) – den besten Überblick über die Literatur zu haben. Interessanterweise stellt er zum Beispiel seinem Beitrag über die Verantwortlichkeit juristischer Personen einen Abriss mit verschiedenen theoretischen Modellen in diesem Bereich voran (S. 178 ff.). Besonders gelungen aus rechtsvergleichender Sicht sind die Abschnitte zu den strafrechtlichen oder nichtstrafrechtlichen Sanktionen gegen juristische Personen (S. 192 ff.). Pieth erwähnt auch praktische Probleme, etwa die schwierige Berechnung von finanziellen Gewinnen aus korruptiven Geschäften (S. 260). Wohl aufgrund seines akademischen Hintergrunds finden sich in seinen Beiträgen mehr allgemeine Systematisierungen und theoretische Ausführungen als in den anderen Kapiteln. Ein Beispiel hierfür sind seine gelungenen Vorbemerkungen zu Territorialität und Souveränität im Beitrag „Jurisdiction“ (S. 269 ff.). Pieth erweist sich aber auch vertraut mit der Praxis krimineller Handlungen; so beschreibt er in seinem Kapitel über Geldwäsche zahlreiche einschlägige Praktiken (S. 358 ff.).

Die zentrale Strafvorschrift des OECD-Übereinkommens, Art. 1 (Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr), wird von *Ingeborg Zerbes* auf über 120 Seiten umfassend kommentiert, so derart detailreich und systematisch rechtsvergleichend wie kein anderer Beitrag. Selbst eher exotische Themen wie die Amtsträgereigenschaft von Parteifunktionären in Einparteienstaaten werden diskutiert (S. 68). Bemerkenswert sind auch die Ausführungen zur Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens (S. 77 ff.). Die Autorin weist zurecht auf die mitunter nicht einfache Aufgabe hin, einschlägige Vorschriften der EU und der OECD auf nationaler Ebene kohärent umzusetzen (S. 91, 153). Die Frage, ob etwaige Korruptionstraditionen in bestimmten Nehmerländern Bestechungszahlungen unter Umständen rechtfertigen können, verneint die Autorin entschieden, weil so das Gesamtziel des Übereinkommens in Gefahr geriete (S. 112).

Mitherausgeber *Peter Cullen* hat Art. 3 (Sanktionen), Art. 5 (Durchsetzung) und Art. 6 (Verjährung) kommentiert. Interessant ist unter anderem seine Feststellung, dass die Formel „effective, proportionate and dissuasive“ als Vorgabe für die Sanktionen aus dem EG-Kontext entlehnt wurde (S. 212 f.). Cullen nutzt diesen Umstand für einen längeren Exkurs

zur Entwicklung und Auslegung der Vorschrift im Gemeinschafts- und Unionsrecht (S. 213 ff.). Diese ausführliche Beschäftigung mit der EU mag der intensiven Arbeit des Autors im europäischen Strafrecht geschuldet sein. Cullen beurteilt zu Recht die Interpretation der Formel in der EG auch für die OECD-Praxis als interessant. Hervorzuheben ist auch ein kleiner Abschnitt, der generell den Beitrag repressiver Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung diskutiert (S. 242 ff.). In seinem Kapitel über „Enforcement“ weist der Autor überzeugend darauf hin, dass Art. 5 des Übereinkommens im Zweifel zugunsten von Straf Ermittlungen auszulegen sei (S. 300). Vor dem Hintergrund des BAE/Al Yamamah-Falls, bei dem die britische Regierung bewusst in die Ermittlungen eingriff, um die (Geschäfts-) Beziehungen zu Saudi-Arabien nicht zu gefährden, gewinnen Cullens Ausführungen zum Verbot der Beeinflussung von Untersuchungen aufgrund nationaler Wirtschaftsinteressen Aktualität (S. 316 ff.). Sein Kapitel „Statute of limitations“ beginnt mit einem interessanten Abschnitt über unterschiedliche Modelle von Verjährungsregelungen (S. 337 ff.). Cullen ist zuzustimmen, dass Verjährungsregelungen grundsätzlich eher nachrangig für die Verfolgung von internationalen Bestechungsfällen sind, aber in Verbindung mit anderen Faktoren wie Ressourcenmangel bei den Strafverfolgungsbehörden eine nicht zu unterschätzende Bedeutung erlangen können (S. 353).

Gregory Bruch und *Akita Adkins* kommentieren Art. 8 (Buchführung). Sie beschäftigen sich nicht nur mit den Vorgaben des OECD-Übereinkommens im Hinblick auf Buchführungsvorschriften, welche die Vertuschung von Bestechungszahlungen und das Unterhalten von Schwarzgeldkonten verhindern sollen, sondern sprechen auch die notwendige Unabhängigkeit von Rechnungsprüfern (S. 397 f.) und benachbarte Themen wie den Schutz von Hinweisgebern (Whistleblowern) an (S. 395 f.). *Maurice Harari* und *Anne Valérie Julien Berthod* liefern Kommentierungen der Art. 9-11, die sich mit internationaler Zusammenarbeit in Bezug auf das Übereinkommen beschäftigen. Auch hier steht ein ausführlicher Überblick über die einschlägigen Regelungen anderer Antikorruptionsübereinkommen am Anfang (S. 412 ff.). Die Autoren betonen das auch in anderen Kontexten geltende Grundprinzip der Konvention „Ausliefern oder selbst aburteilen“ (S. 425). Sie gehen auch auf praktische Probleme ein wie Schwierigkeiten bei Rechtshilfeersuchen bezüglich juristischer Personen (S. 428). In ihrem Fazit argumentieren Harari und Berthod, das OECD-Übereinkommen sei im Bereich der internationalen und zwischenstaatlichen Zusammenarbeit weniger innovativ als vergleichbare EU- und Europaratsregelungen (S. 436). Die Beiträge zu den Art. 12 (Monitoring) und Art. 13-17 (Schlussbestimmungen) stammen von *Nicola Bonucci*. Als Director for Legal Affairs der OECD verfügt er wie Pieth über wertvolles Insiderwissen. Mit seinem ersten Kapitel liefert Bonucci die bislang umfassendste und detaillierteste Beschreibung des peer review-Verfahrens der Working Group on Bribery, das für andere internationale Organisationen Vorbildcharakter haben sollte. Er beschreibt unter anderem die Vorzüge der dortigen „Tour de table“: Die arbeite zwar hinter verschlossenen Türen, aber sehr effektiv, was Informationsaustausch und peer pressure ermögliche (S. 450 ff.). Zivilgesellschaftliche Organisationen hätten im Laufe der Länderevaluierungen verschiedene Beteiligungsmöglichkeiten (S. 466). Hier liest man – wie in der Einleitung –

wenig Kritisches zum OECD-Antikorruptionsregime, aber wie bei Pieth tröstet die Fülle an wertvollen sonstigen Informationen hierüber hinweg. In seinem zweiten Beitrag erläutert Bonucci die Schlussbestimmungen des OECD-Übereinkommens und fragt unter anderem, ob die Konvention mittlerweile zum „OECD-acquis“ zähle, den jeder neue Mitgliedstaat übernehmen müsse (S. 481 f.). Er gibt auch zu bedenken, dass die derzeitigen Mitglieder der Working Group on Bribery möglicherweise nur bedingt Interesse an neuen Teilnehmern haben, weil dies das Funktionieren des aufwendigen Monitoringverfahrens schwächen könnte (S. 488). Hiergegen scheint allerdings der vergleichbare Evaluierungsmechanismus des Europarats (GRECO) auch mit derzeit 46 Mitgliedstaaten noch gut zu funktionieren. Bonucci ist hingegen zuzustimmen, dass die zukünftige Entwicklung auch wesentlich von der Schaffung eines review mechanism auf UN-Ebene abhängt (S. 489), da eine Duplizierung von Monitoringverfahren von den meisten Staaten abgelehnt wird. Ausführlich beschäftigt sich der Autor mit den Möglichkeiten von Änderungen und Ergänzungen des OECD-Übereinkommens (S. 497 ff.). Hierbei behandelt er überraschenderweise nicht die faktische Ausdehnung des Übereinkommens durch die praktische Tätigkeit der Working Group on Bribery, die im Zuge ihrer Monitoringarbeiten auch korruptionsrelevante Bereiche überprüft, die nur am Rande mit dem engen Fokus der Konventionsbestimmungen zusammenhängen.

Das Werk schließt mit einem Beitrag der Mitherausgeberin *Lucinda Low*, der etwas aus dem Rahmen fällt: Hier werden nicht einzelne Bestimmungen des Übereinkommens kommentiert, sondern Entstehung, Anwendung und Zukunft der Konvention aus US-amerikanischer Sicht beleuchtet. So gelungen dieses Kapitel auch sein mag, sein Mehrwert ist im Unterschied zu den anderen Beiträgen begrenzt. Gerade zur Bekämpfung der Auslandsbestechung in den USA gibt es bereits nicht wenig Literatur, was mit der Vorreiterrolle Amerikas bei der Kriminalisierung der transnationalen Korruption zusammenhängt. Wenn man also schon die Kommentierungen um Praxisbeiträge ergänzt, wären Berichte aus anderen Ländern noch interessanter gewesen. Positiv hervorzuheben ist allerdings, dass Low im Unterschied zu anderen Beiträgen zur US-Praxis sehr viel Rechtsprechung verarbeitet hat. Zudem geht ihr Beitrag deutlich mehr als die Kommentierungen auf die Zukunftsperspektiven des OECD-Antikorruptionsregimes ein. Insofern erfüllt der Aufsatz die Erwartungen an ein Schlusskapitel. Zutreffend analysiert die Autorin, dass das Übereinkommen seine Rolle nur erfüllen kann, wenn alle großen Exportstaaten (also auch China und Indien) effektiv in die internationalen Antikorruptionsbemühungen einbezogen werden (S. 513). Bemerkenswert ist auch ihr Hinweis darauf, wie die „Sarbanes-Oxley“-Gesetzgebung zur Folge hatte, dass Unternehmensführungen in den USA für die Einrichtung interner Kontrollverfahren verantwortlich sind, was zu mehr freiwilligen Aufdeckungen von Korruptionsfällen führte (S. 537 f.). Low weist zurecht auf die Bedeutung der Korruptionsprävention im Bereich der staatlichen Exportkredite hin (S. 540 f.). Dieses Thema ist hochaktuell, da viele Exportländer unter der Finanz- und Wirtschaftskrise leiden.

Dieser Kommentar zum OECD-Bestechungsübereinkommen ist fraglos ein Buch von Experten für Experten. Wer sich ohne fundierte Vorkenntnisse mit dem Thema internatio-

nale Korruptionsbekämpfung beschäftigen will, wird mit diesem Werk wenig Freude haben.¹ Eine Ausnahme ist höchstens das von Pieth verfasste Einleitungskapitel mit seiner guten Einführung in die Gesamthematik. Dem Experten dagegen bietet dieses sorgfältig editierte und hervorragend strukturierte Buch eine Fülle neuer Einsichten und interessanter Details. Vorbildlich ist auch die exzellente Bibliographie am Ende. Das Buch ist in jeder Hinsicht sehr zu empfehlen und dürfte sich rasch zu einem Standardwerk zum internationalen und vergleichenden Korruptionsstrafrecht entwickeln.

Sebastian Wolf, Konstanz

Gianluca P. Parolin

Citizenship in the Arab World

Kin, Religion and Nation-State

Amsterdam University Press, 2009, 187 Seiten, € 32,50; ISBN 978 90 8964 0451

Gianluca Parolin, Assistenzprofessor für vergleichende Rechtswissenschaft an der Amerikanischen Universität in Kairo, füllt mit seinem Buch endlich eine große Lücke in unserem Wissen über das Staatsbürgerschaftsrecht Arabischer Länder. Zugleich schafft er Mängeln bisheriger Arbeiten im vergleichenden Staatsbürgerschaftsrecht Abhilfe: Diese pflegen Europäische Staaten zu behandeln, während Publikationen, die direkt aus dem Arabischen Raum stammen und regionale Vergleichsstudien liefern, meist in ihrer Analyse ideologisch gefärbt sind. Was dieses Buch auszeichnet, sind neben detaillierten Informationen überzeugende Interpretationen, die zum Verständnis der spezifischen Staatsbürgerschaftsmodelle in der Region beitragen. Dabei erklärt Parolin, wie historisch verankerte Modelle von Mitgliedschaft in der Sippe und der Religionsgemeinschaft als Basis für die heutigen Regelungen von „Angehörigkeit“ und „Bürgerschaft“ in den oft jungen Staaten der Region dienen. Diese Tradition kontrastiert mit politischen Ansprüchen „starker“ Nationalstaaten, die sich als sippen- (manchmal auch religions-) übergreifend verstehen; sie widerspricht ebenso Modellen „Islamischer Bürgerschaft“, die Zugehörigkeit zur *Ummah* als einzige Determinante für Mitgliedschaft und Zugang zu Rechten sehen.

Die aktuelle Information zu Staatsangehörigkeitsgesetzen in den Ländern wird einerseits für diejenigen von Interesse sein, die in der Region oder an Fällen arbeiten, die aus Arabischen Ländern stammende Personen betreffen. Andererseits ist die Kombination aus Theorien der vergleichenden Rechtswissenschaft, Soziologie, Politik- und Islamwissen-

¹ Solchen LeserInnen seien folgende zwei Bücher mit größerem Überblicksradius empfohlen: *Nagel, Simone*, Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, Baden-Baden, 2007 und *Androulakis, Ioannis N.*, Die Globalisierung der Korruptionsbekämpfung, Baden-Baden, 2007 (besprochen vom Rezensenten in VRÜ 41 [2008], S. 269 ff.) und in VRÜ 42 [2009], S. 284 ff.).

schaft und sogar Sprachwissenschaft besonders inspirierend. Somit wird die Lektüre dieses Buches auch für Nicht-Rechtswissenschaftler interessant und zugänglich.

Das Buch zeichnet sich, neben seiner Kompaktheit, durch gleichzeitig sehr gründliche Aufarbeitung der Materie aus. In seiner Einleitung geht Parolin bis in die Antike zurück, um die aktuellen Staatsbürgerschaftsmodelle zu verstehen. Wo heute oft der Orient als Gegenpol zum Okzident gesehen wird, ist es wichtig zu vermerken, dass sich die Entwicklung der Modelle in beiden Zivilisationen seit der Antike immer wieder im Austausch vollzogen hat, sie daher einander nicht so fremd sind, wie vielleicht erwartet. Parolin stellt die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der politischen Konzepte in beiden Regionen anhand der etymologischen Entwicklung der Arabischen Terminologie dar - „Staatsbürgerschaft“ (*muwāṭanaḥ*, als relativ neuer Begriff, der noch nicht in allen Wörterbüchern enthalten ist) und „Staatsangehörigkeit“ (*jinsīyah*). Dabei ist Parolins Hauptargument das Folgende: “[C]onceptualisations of citizen and citizenship are alien to the traditional Arab-Islamic political discourse, and even their expression in Arabic required a lexical effort to find or introduce appropriate referents.“ (S. 23) – diese Bezugspunkte wurden u.a. in der Terminologie altgriechischer philosophischer Texte gefunden. Nach dieser ersten Phase des Kontakts und Austausches verortet Parolin voneinander isolierte Entwicklungen. Europäisches Gedankengut, und besonders die französische Rechtstradition, gewinnt erst wieder im 19. und 20. Jahrhundert mit der Kolonialphase und der Herausbildung von Nationalstaaten signifikanten Einfluss.

Die drei Hauptkapitel des Buches behandeln jeweils eine der drei Ebenen der „Zugehörigkeit“ oder „Mitgliedschaft“, auf denen Parolins Analyse basiert. Diese drei Ebenen der Mitgliedschaft bilden, wenn auch in unterschiedlicher Zusammensetzung, die Grundpfeiler in der Entwicklung von Staatsbürgerschaftsmodellen in allen Arabischen Ländern. Somit ist diese Dreiseitigkeit auch das spezifische Merkmal des Arabischen Modells, das die Systeme der einzelnen 18 mehrheitlich Arabischen Staaten verbindet und gleichzeitig gegen andere Modelle abgrenzt. Diese drei Ebenen sind Zugehörigkeit zur Sippe, zur Religionsgemeinschaft und zum Nationalstaat. „By intertwining and overlapping, the three levels of membership determine the actual extension of individual citizenship (*muwāṭanaḥ*) and affect the local regulations on nationality (*jinsīyah*).“ (S. 127). Im abschließenden Kapitel fragt Parolin, wie sich das Zusammenspiel der drei analytischen Ebenen auf die Sphäre der individuellen Bürger-Rechte und -Pflichten in einer Gesellschaft auswirkt.

Mit Bezug auf Sippenzugehörigkeit lassen sich historische wie auch aktuelle Beispiele nennen, die Parolins These unterstützen. Zu Zeiten des Kalifats war dieses Amt auf die Abkommen des Quraish Stammes beschränkt. Heutzutage wird bestimmten Sippengruppen der Zugang zur Staatsbürgerschaft verwehrt, oft gegen die nationalen Gesetze verstoßend. Dies ist der Fall bei einigen nomadischen Sippen in Kuwait, bekannt als *bidūns* (von *bidūn jinsīyah* „ohne Staatsangehörigkeit“), oder bei den al-Ghufrān in Qatar. Wie sich das Konzept der religiösen – islamischen – Mitgliedschaft auf die Rechte des Einzelnen auswirkt, beschreibt Parolin anhand konkreter Beispiele. So behalten zum Beispiel die meisten Verfassungen Arabischer Länder das Präsidentenamt ausschließlich Muslimen vor. Darüber

hinaus bleibt in manchen Fällen aufgrund restriktiver Einbürgerungsgesetze Nicht-Muslimen der Zugang zur Staatsangehörigkeit von vornherein verschlossen. In anderen Fällen, kann der Austritt aus der Muslimischen Glaubensgemeinschaft auch die Aberkennung einer Staatsbürgerschaft bedeuten.

Lange nach dem Entstehen einer Islamischen Gemeinde hat sich später ein neues politisches Konzept der Mitgliedschaft herausgebildet – Staatsangehörigkeit. Parolin argumentiert, dass sich die Idee des Nationalstaats und der Bindung von Individuen an einen solchen politischen Körper während des Niedergangs der Osmanischen Oberherrschaft in Arabischen Ländern etabliert hat, als es nötig wurde, nach neuen, säkularen Formen der Mitgliedschaft zu suchen. Deshalb beginnt seine Analyse in genau diesem Zeitraum.

Parolin kommt zu folgendem Schluss: „Membership in the kin group and in the religious community is still a relevant element for modern citizenship, both for the vertical nationality (e.g. naturalisation or stripping of nationality on grounds of kin or religious affiliation) and the horizontal citizenship (e.g. kin group political representation or confessional constituencies).“ (S. 27) Das Ergebnis ist ein distinktes Arabisches Staatsbürgerschaftsmodell, das eindeutig gemeinsame Merkmale aufweist.

Lisa Pilgram, Edinburgh

David T. Johnson

The Japanese Way of Justice – Prosecuting Crime in Japan

Oxford University Press, New York, 2002, 327 S., \$ 95.00; ISBN 0-19-511986-X

David T. Johnson legt mit “The Japanese Way of Justice – Prosecuting Crime in Japan” ein Werk vor, dessen Idee und Schwerpunktsetzung bereits im einführenden Zitat (von Robert Jackson) umrissen wird: „The procuracy has more control over life, liberty, and reputation than any other organization in Japan“ (S. 1, 3). Während also der Haupttitel des Buches eine weit gefasste Abhandlung über das japanische Rechtssystem im Ganzen vermuten lässt, bewegen sich die nachfolgenden Ausführungen – wie im Untertitel vorgezeichnet – in einer großen Bandbreite um das zentrale Thema der Wirkmächtigkeit und des Selbstverständnisses der japanischen Staatsanwaltschaft.

Mit dieser Themenwahl stößt der Autor in ein Forschungsgebiet vor, das zumindest in der westlichen Literatur noch weitgehend unbearbeitet ist. Es finden sich zwar durchaus Arbeiten zum japanischen Recht¹, doch beschäftigt sich keines dieser Werke vergleichbar eingehend mit der hier aufgegriffenen Thematik. Da sich jedoch nach richtiger Feststellung

¹ Nur beispielhaft seien genannt: *Marutschke, Hans-Peter*, Einführung in das japanische Recht; *Kitagawa, Zentaro*, Wege zum japanischen Recht; *Guntram Rahn*, Rechtsdenken und Rechtsauffassung in Japan; *Eubel, Paul*, Das japanische Rechtssystem, ein Grundriss mit Hinweisen und Materialien zum Studium des japanischen Rechts; *Nakayama, Ken'ichi*, Strafrechtliche und strafprozessuale Fragen aus dem japanischen Recht; *Bindzus, Dieter*, Strafvollzug in Japan.

nicht nur eine Rechtsordnung, sondern darüber hinaus eine ganze Gesellschaft anhand der Art und Weise charakterisieren lässt, wie sie mit Verstößen gegen Recht und Gesetz verfährt (man denke an *Roxins* Bild vom Strafverfahrensrecht als Seismograph der Staatsverfassung), scheint es geradezu überfällig, dass die Strafverfolgung und die Strafverfolger hier in den Fokus der Betrachtung gerückt werden.

„The Japanese Way of Justice“ verspricht jedoch nicht nur aufgrund seiner bisherigen Einzigartigkeit einen (rechts-) wissenschaftlichen Zugewinn. Johnson, heute im Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs der USA tätig, beschränkte seine Recherche nicht etwa auf das Studium von ohnehin rar gesäten Quellen. Vielmehr fügte er seinen Studien des japanischen Strafrechts einen insgesamt fast dreijährigen Aufenthalt in Japan hinzu (August 1992 bis Februar 1994 und März 1994 bis Mai 1995). Während dieser Zeit war es ihm in einzigartiger Weise möglich, das Innenleben und das Wirken der japanischen Staatsanwaltschaft zu erforschen. Ihm wurde erlaubt, dem Alltagsgeschäft einzelner Vertreter der in Japan äußerst mächtigen Staatsanwaltschaft beizuwohnen und somit Eindrücke aus erster Hand zu gewinnen. Diese Möglichkeit nutzte der Autor nach eigenen Angaben vor allem zu zweierlei: Zum einen verbrachte er etwa 200 Tage damit, die Protagonisten seiner Studie eingehend bei ihrer Arbeit zu beobachten. Zum anderen führte er ca. 50 detaillierte Interviews mit Vertretern der Staatsanwaltschaft. Hinzu kamen Befragungen von Richtern, Rechtsanwälten, Polizisten und Gefängnisbeamten. Daneben studierte er zahlreiche Berichte, fachbezogene Artikel und Bücher, nahm an Vorträgen und Präsentationen teil und arbeitete während seiner beiden Japanaufenthalte in verschiedenen Abteilungen des japanischen Justizministeriums. Einen erheblichen Teil seiner Forschung stellt eine von ihm durchgeführte Befragung der Staatsanwälte mittels eines Fragebogens dar, die er nach dem Schneeball-Verfahren durchführte und die 235 verwertbare Rückläufe einbrachte. Diese Befragung widmete sich hauptsächlich Fragen des privaten Hintergrundes, der beruflichen Zielsetzung und der Ausübung der Ermessensfreiheit. Der von Johnson verwendete 153-Punkte-Fragebogen stellte dabei lediglich eine um ein Drittel reduzierte Fassung seiner ursprünglich geplanten Befragung dar. Dies deutet darauf hin, dass Johnson's Freiheiten zur Forschung groß, aber nicht grenzenlos waren.

Das Buch, das über ausführliche Literaturnachweise und ein Inhaltsverzeichnis verfügt, ist im Hauptteil in zwei Abschnitte unterteilt. Der erste Abschnitt „The Contexts of Japanese Justice“ (S. 21-143) kann dabei als Gesamtüberblick über das Umfeld und die sozio-kulturelle Einbindung des Staatsanwalts in die Gesamtgesellschaft bezeichnet werden. Die abgehandelten Fragestellungen sind dabei weitreichend. So werden zunächst – z.T. rechtsvergleichend – die Arbeitsbedingungen des japanischen Staatsanwaltes geschildert (anschaulich als „Paradise for a Prosecutor“ bezeichnet) und sodann erläutert, wie sich die Staatsanwaltschaft in das Gesamtgefüge der Rechtspflege einfügt bzw. wie sie sich organisiert. Auch werden Fragen einer generellen Typisierung des Staatsanwaltes angegangen sowie Ziele und Wirkungsspielräume dargestellt. Der zweite Teil wagt sodann einen detailgenauen Blick auf die Vorgehensweise der Akteure. Dabei scheut sich der Autor nicht vor

deutlich vernehmbarer Kritik („prosecutor brutality“, „problems in paradise“) an allzu erfolgsorientierten und teils rücksichtslosen Methoden.

Besonders positiv fällt auf, dass Johnson den Leser mit den aufgezeigten Fakten nicht alleine lässt, sondern regelmäßig abwägend zu den einzelnen Aspekten Stellung bezieht. Die häufigen rechtsvergleichenden Einschübe beziehen sich vornehmlich auf den Vergleich Japan-USA. Als wichtige Erkenntnis dieser Rechtsvergleichung erfährt der Leser, dass Annahmen über eine allmähliche Angleichung des japanischen Rechtssystems an das (vermeintliche) anglo-amerikanische Vorbild kaum unzutreffender sein könnten. Johnson zeigt vielmehr grundlegende Unterschiede zwischen den japanischen und den westlichen Ansätzen bzgl. eines fairen Prozesses auf, die aus der Perspektive der Menschenrechte mitunter höchst kritikwürdig sind (bspw. das Recht, einen Verdächtigen 23 Tage ohne Anklage und ohne Hinzuziehung eines Rechtsbeistandes festhalten zu dürfen). Vergegenwärtigt man sich die Befugnisse der japanischen Staatsanwaltschaft, die weitestgehend einer Kontrolle durch Politik und Öffentlichkeit entzogen ist, so erscheint eine „Erfolgs“- sprich Verurteilungsquote von deutlich über 99 % wenig verwunderlich (vgl. S. 214 ff.).

Die Verknüpfung von empirischer Forschung und rechtswissenschaftlicher Analyse ist in beeindruckender Weise gelungen. Das Buch ist durchweg gut lesbar, mitunter fesselnd geschrieben (beispielsweise die Fallstudie zu Beginn des Kapitels über Corrections, S. 179 ff.). Dabei entsteht nie der Eindruck, Substantielles bliebe zugunsten der Lesbarkeit auf der Strecke. Eine stets willkommene Ergänzung bieten die regelmäßig eingestreuten Originalzitate, die oft geeignet sind, ganze Passagen treffend zu einer eingängigen Phrase zu verdichten und nicht selten dazu beitragen, den Blick des Lesers zu schärfen. Da es – wie eingangs erwähnt – an ähnlicher Literatur fehlt, ist ein direkter Vergleich mit anderen Werken schwerlich möglich. Es kann jedoch behauptet werden, dass David T. Johnson die Messlatte für vergleichbare Forschungsarbeiten hoch gelegt und eine hervorragende Grundlage für weitere Forschungen geschaffen hat.

Klaus Hoffmann-Holland, Berlin

Markus Porsche-Ludwig / Ching-peng Chu (eds.)

The Political System of Taiwan

Baden-Baden, Nomos-Verlagsgesellschaft, 2009, 286 S., € 24,00;

ISBN 978-3-8329-3863-5

Dieser Band versammelt 13 Einzelbeiträge verschiedener, meist taiwanischer Autoren zum politischen System von Taiwan, wie es sich nach den Präsidentschaftswahlen im Frühjahr 2008 darstellt. Die Herausgeber sind beide Wissenschaftler an der National Dong Hwa University Hualien/Taiwan. Der Schwerpunkt der Darstellung liegt auf dem Regierungssystem, den politischen Parteien sowie den Interessenverbänden auf lokaler Ebene; dazu

kommen Beiträge zur Transformation der politischen Kultur, zu Eliten und öffentlichem Dienst, zu taiwanischen indigenen Völkern sowie zur Taiwan-Frage.

Der Erscheinungszeitpunkt des Buches markiert den Abschluss einer Entwicklungsperiode des politischen Systems in Taiwan. Seit den taiwanischen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vom Januar und vom März 2008 liegt die politische Macht wieder in den Händen der Kuomintang (KMT), die bis 2000 Regierungspartei war und Taiwan ganz maßgeblich geprägt hat. Die Demokratische Fortschrittspartei (DPP), die zwischen den Jahren 2000 und 2008 die Regierung stellte, ist nun wieder Oppositionspartei. Dieser Machtwechsel verdeutlicht eine gewisse Reife des politischen Systems, das zunächst allein von der KMT dominiert war. Prägend für die Herrschaft der KMT war bis in die 1980er Jahre hinein das Kriegsrecht, das gemeinsam mit den 1948 verabschiedeten vorläufigen Bestimmungen für die Zeit der kommunistischen Rebellion die Verfassung der Republik China faktisch außer Kraft gesetzt hatte. In dieser Zeit waren Oppositionsparteien verboten, und regierungskritische Äußerungen wurden strafrechtlich verfolgt. Wahlen auf lokaler Ebene wurden durch die KMT manipuliert und die Amtszeiten der noch auf dem Festland gewählten Abgeordneten auf unbestimmte Zeit verlängert. Außerhalb der KMT formierte sich eine aus einheimischen Intellektuellen und Aktivisten bestehende Opposition, die im Laufe einer vorsichtigen, von der KMT gesteuerten Liberalisierung integriert wurde. Die Forderung nach politischer Partizipation verband die Opposition mit der Forderung der Emanzipation der Taiwaner, welche durch die zugewanderten und die politische Elite stellenden Festländer diskriminiert wurden. Im Jahr 1986 wurde die Gründung der DPP bekanntgegeben, ein Jahr später wurde das Kriegsrecht ausgesetzt und 1988 wurde mit Lee Tenghui der erste Taiwaner an die Spitze von Staat und Partei gestellt, der zahlreiche politische Reformen wie die Legalisierung von Oppositionsparteien durchführte. Der Demokratisierungsprozess in Taiwan verlief weitgehend gewaltlos. Er wurde durch die regierende KMT gesteuert und gleichzeitig von der selbstbewussten Opposition gestaltet und beschleunigt sowie von einer sich schnell entfaltenden Zivilgesellschaft getragen.

Der Verfassung der Republik China von 1946 steht nicht unmittelbar in der Tradition des westlichen Liberalismus, sondern beruht auf den „Drei Volksprinzipien“ Sun Yatsens, den Lehren vom Nationalismus, den Volksrechten und der Volkswohlfahrt. Die Gewaltenteilung stellt sich als eine komplexe Verschränkung von fünf Staatsämtern dar, dem Legislativamt, Exekutivamt, Justizamt sowie dem Prüfungs- und dem Kontrollamt. Bis 2005 gab es daneben noch eine Nationalversammlung. Die direkt zu wählende Nationalversammlung war kein Parlament im engeren Sinne, da sie hauptsächlich mit der Wahl des Staatsoberhauptes und der Beschlussfassung über Verfassungsänderungen befasst war. Gemeinhin wird die Verfassung als ein semi-präsidentiales System bezeichnet. Das Exekutivamt besteht aus acht Ministerien sowie weiteren Kommissionen und Behörden, deren Leiter vom Premierminister ernannt werden. Der Premierminister zusammen mit den Leitern der Kommissionen und Behörden bildet das Kabinett. Dem Legislativamt obliegt die Verabschiedung von Gesetzen und die Prüfung von Haushaltsvorlagen. Das Justizamt ist das höchste Justizorgan. Das Prüfungsamt ist zuständig für die Verwaltung der Beamtenschaft,

und das Kontrollamt ist befugt, Beamte wegen Amtsmissbrauchs zu verfolgen sowie Regierungsbehörden zu prüfen. Die Ernennung des Premierministers durch den Staatspräsidenten sowie die Ernennung der Minister durch den Premierminister bedürfen keiner parlamentarischen Zustimmung. Eine Zustimmung des Parlaments ist hingegen erforderlich für die Ernennung der Mitglieder des Kontrollamtes, des Prüfungsamtes sowie für die Ernennung der Obersten Richter des Justizamtes.

Für den rechtswissenschaftlich interessierten Leser werden vor allem der Beitrag von Jih-wen Lin zur Entwicklung des Verfassungssystems und das Kapitel von Hui-Yen Hsu über das Justizsystem von Interesse sein. Soweit sich das gemeinsam von Chin-peng Chu, Charng Kao und Markus Porsche-Ludwig verfasste Kapitel über die Taiwan-Frage mit dem Problem des völkerrechtlichen Status von Taiwan befasst, mag auch dieses den rechtswissenschaftlichen Leserkreis interessieren.

Im Beitrag zur Entwicklung des Verfassungssystems werden die unterschiedlichen parteipolitischen Positionen hinsichtlich der sieben Verfassungsänderungen zwischen 1991 und 2005 herausgearbeitet. Hierbei bieten Tabellen und Auflistungen eine wertvolle Orientierungshilfe. Da bei der Verabschiedung der Verfassung der Republik China auf dem Festland die Mitwirkung der taiwanischen Delegierten eine zu vernachlässigende Rolle gespielt hatte, stellte sich die Frage nach der demokratischen Legitimität der Verfassung, deren Wirkungsbereich sich unterdessen auf das Territorium von Taiwan beschränkt hatte. Hier entsprach es am ehesten den Interessen der DPP, die Legitimität der Verfassung anzuzweifeln. Die DPP setzte sich auch für eine Direktwahl des Staatspräsidenten ein. Der Staatspräsident wurde ursprünglich von der Nationalversammlung gewählt, die aus auf dem Festland gewählten Delegierten bestand und deshalb als Symbol für das Regime der zugewanderten politischen Elite angesehen wurde. Was das Regierungssystem anbelangte, so beabsichtigte die KMT, ein semi-präsidentiales System zu verwirklichen, das dem Staatspräsidenten weitreichende Befugnisse einräumen sollte. Die DPP hatte dagegen die Vorstellung, den Präsidenten einer verstärkten parlamentarischen Kontrolle zu unterwerfen. Im Hinblick auf das Wahlsystem für die Wahlen zum Legislativamt befürwortete die KMT ein Mehrheitswahlrecht, die DPP war für ein gemischtes System, das einen gewissen Anteil an Delegierten im Verhältniswahlverfahren bestimmt. Die DPP setzte sich ferner für eine Restrukturierung von Kontroll- und Prüfungsamt ein sowie für die Einführung von Volksabstimmungen.

Die Ausführungen zum Justizsystem Taiwans beginnen mit einem historischen Rückblick, der bilanziert, dass es in China bis zum Jahr 1927 keine von der Verwaltung getrennte rechtsprechende Gewalt gegeben habe. Die Verfassung der Republik China sieht eine Zuständigkeit des Justizamtes für zivil-, straf- und verwaltungsrechtliche Rechtsstreitigkeiten sowie für Disziplinarsachen vor. Darüber hinaus ist es zuständig für die Auslegung der Verfassung, die Vereinheitlichung der Gesetzesauslegung sowie für die Auflösung verfassungswidriger politischer Parteien. Obwohl die Verfassung das Justizamt als höchstes Rechtsprechungsorgan bezeichnet, ist es grundsätzlich nicht unmittelbar mit der Entscheidung von Rechtsfällen befasst. Es ist das Oberste Gericht, welches letztinstanzlich

in Zivil- und Strafsachen entscheidet und das Oberste Verwaltungsgericht in Verwaltungssachen. Das Justizamt ist überwiegend mit Angelegenheiten der Justizverwaltung befasst wie etwa der Gerichtsorganisation, Zuständigkeitsfragen, der Ernennung und Aufsicht über das Justizpersonal sowie mit Budgetfragen.

Was die Behandlung des völkerrechtlichen Status von Taiwan angeht, so wird nicht immer zwischen den folgenden Fragestellungen klar unterschieden: auf welche Weise Taiwan nach der Zession an Japan als Folge des chinesisch-japanischen Krieges im Jahr 1895 durch den Vertrag von Shimonoseki wieder an China abgetreten wurde, Fragen der völkerrechtlichen Anerkennung einer Regierung, der völkerrechtlichen Erheblichkeit der Anerkennung von Staaten, der Vertretungsbefugnis sowie des Status von Taiwan in internationalen Organisationen. Ausgangspunkt der Diskussion des völkerrechtlichen Status ist Jellineks Drei-Elemente-Lehre, wonach Taiwan an sich die Voraussetzungen für einen Staat erfülle, da es über ein Staatsgebiet, ein Staatsvolk sowie eine effektive Regierung verfüge. Die deklaratorische und die konstitutive Theorie der Anerkennung von Staaten wird diskutiert. Dabei folgen die Autoren der herrschenden Ansicht, wonach ein neuer Herrschaftsverband die Staatseigenschaft unabhängig von dem Rechtsakt der Anerkennung erwirbt. Im Anschluss daran behandeln und negieren sie die Frage, ob China unter dem Regime der „ungleichen Verträge“, durch die Republikgründung, während des Bürgerkrieges zwischen 1928 und 1937 oder durch die Gründung der Volksrepublik 1949 als Völkerrechtssubjekt untergegangen sei. Als konstituierend für Chinas Wiedererlangung der Souveränität über Taiwan wird der japanisch-chinesische Friedensvertrag von 1952 angesehen. Dann wird festgestellt, dass Taiwan trotz des verfassungsrechtlichen und außenpolitischen Wandels seit dem Ende der 1980er Jahre an dem Ein-China-Prinzip festhalte. Da auch unter dem bis 2008 regierenden DPP Präsidenten Chen Shui-bian keine formelle Unabhängigkeitserklärung von China erfolgt sei, handele es sich bei Taiwan nicht um einen Staat, sondern um einen Teil Chinas, der den Status eines stabilisierten de facto Regimes inne habe.

Das Buch bietet einen leicht zugänglichen Überblick über das politische System Taiwans. Negativ fällt allerdings ins Gewicht, dass die Beiträge in diesem Sammelband von unterschiedlicher sprachlicher und auch inhaltlicher Qualität sind. Es beeinträchtigt die Lesbarkeit dieses Buches teilweise erheblich, wenn einfache Grundsätze der englischen Grammatik nicht beachtet werden. Auch würde sich der Leser eine besser strukturierte Darstellung wünschen, bei der die einzelnen Kapitel besser aufeinander aufbauen, aufeinander abgestimmt sind und sinnvolle Querverweise enthalten. Um dem Anspruch einer auch für Studenten geeigneten Einführung besser gerecht zu werden, wäre ebenfalls eine Erläuterung von Schlagwörtern, die auf bestimmte politische Ereignisse verweisen, wünschenswert. Positiv ist zu vermerken, dass den Beiträgen eine kurze aktuelle allgemeine Bibliografie zu Taiwan angehängt ist, die eine weitere Beschäftigung mit den in diesem Buch angesprochenen Fragestellungen erleichtert.

Björn Ahl, Hong Kong

Klaus Bodemer/Fernando Carrillo Flórez (eds.)

Gobernabilidad y reforma política en América Latina y Europa

Plural editores, La Paz-Bolivia 2007, 360 p., € 18,00; ISBN 978-99954-1-063-6

Die Tagung, deren Beiträge das vorliegende Buch versammelt, fand schon im Dezember 2005 in Hamburg statt. Tagungsbände solcher Art welken rasch. Dieser nicht. Denn man wird zum behandelten Thema zwischenzeitlich kaum Vergleichbares an Substanz auf derart gedrängtem Raum finden.

Bei der besagten Tagung handelte es sich um das Jahrestreffen des europäisch-lateinamerikanischen Wissenschaftsnetzes "Regierbarkeit für Entwicklung" (Red EuroLatinoamericana de Gobernabilidad para el Desarrollo – REDGOB). Dieses Netzwerk, gegründet 2003 in Barcelona, umfasst inzwischen rund 30 wissenschaftliche Forschungseinrichtungen. Zu seinen Trägern zählen neben der Interamerikanischen Entwicklungsbank BID, von welcher der Gründungsimpuls stammt, etliche renommierte wissenschaftliche Institutionen in Europa und Lateinamerika, wie das Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG) in Barcelona, das Hamburger GIGA – Institut für Lateinamerika-Studien, das Nuffield College der Universität Oxford, das Institut de Sciences Politiques Paris I, das Instituto Interdisciplinario de Iberoamérica der Universität Salamanca und das International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) in Stockholm. In REDGOB manifestiert sich, da für Lateinamerika "Entwicklung" noch immer eher eine politische als eine technische Herausforderung ist, eine biregionale politische Agenda, die Fortschritte in der sozioökonomischen Entwicklung mit der Institutionalisierung demokratischer Freiheiten verknüpft.

Die regelmäßig im Dezember stattfindenden Jahrestreffen von REDGOB kreisen deshalb um aktuelle, meist politik- oder sozialwissenschaftlich dominierte Leit-Themen.¹ Hier ging es um die Regierbarkeit als Problemfeld vor allem in Lateinamerika. Anders nämlich als der Buchtitel erwarten ließe, widmen sich spezifisch europäischen Facetten dieses Themas von den insgesamt achtzehn Beiträgen ganze drei.

Nachdem eingangs die beiden *Herausgeber* kurz das REDGOB vorgestellt und die insgesamt fünf Kapitel des Bandes umrissen haben, widmet sich im ersten Kapitel "Indicadores de gobernabilidad en América Latina" *Jaime Ordoñez*, derzeit in Costa Rica lehrender Staatsrechtler und Politologe, zwei in der Governance-Debatte einander widerstreitenden Ansätzen zur Erarbeitung von Regierbarkeitskriterien, ("El debate entre indicadores de diagnóstico vs. indicadores de prescripción. El caso de América Latina"). Anschließend befasst sich der Tübinger Politologe *Christian von Haldenwang* mit materiellen wie institutionellen Dimensionen von Regierbarkeit beim Austarieren von Effektivität und Legitimität in der – unter anderem auch deutschen – Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika ("Gobernabilidad en América Latina. Una orientación para la cooperación al desarrollo"). Hier schon anklingende Zweifel finden Nahrung, wenn im folgenden *Mikel Bar-*

¹ Das letztvergangene Jahrestreffen am 10./11.12.2009 in Salamanca/Spainien widmete sich der Rolle der lateinamerikanischen Legislativen (El papel del Poder Legislativo en América Latina).

reda, an der Universität von Bilbao in Politik- und Sozialwissenschaften promoviert, die Tauglichkeit von Regierbarkeitsindikatoren für die Entwicklungspraxis unter die Lupe nimmt. ("Los indicadores de gobernabilidad en el campo del desarrollo: alcance y utilidades").

Das zweite Kapitel demonstriert nationale Profile von Regierbarkeit an zwei Beispielen: Guatemala und El Salvador. Warum es gerade diese Beispiele sind, begründet zunächst weniger die in Salamanca lehrende Politik- und Sozialwissenschaftlerin *Fátima García Díez* mit ihrem allgemeinen Überblick ("Perfil de gobernabilidad de Guatemala"), als nachfolgend *Luis R. Ramírez García*, Rechts- und Sozialwissenschaftler der San Carlos Universität in Guatemala ("Acuerdos de Paz y transición democrática en Guatemala"): Selber seinerzeit an den Friedensverhandlungen der Bürgerkriegsparteien beteiligt, analysiert er die Rolle des Friedensschlusses für den Demokratisierungsprozess in seiner Heimat. Der in Kanada an der Universität von British Columbia lehrende Politikwissenschaftler und -berater *Andrés Mejía Acosta* hinterfragt mit Blick auf El Salvador eine einheitliche Begrifflichkeit des Regierbarkeitskonzepts angesichts bestimmter regional differenzierter Phänomene wie politische Polarisierung, Migration und Delinquenz ("La gobernabilidad informal: un análisis crítico del Perfil de Gobernabilidad de El Salvador").

Ging es in diesen ersten beiden Kapiteln eher um die allgemeine Verortung des Themas im aktuellen Diskurs, widmen sich die drei folgenden Kapitel jeweils ausgewählten Themenfeldern wie Reformen des Parlamentarismus, Reform des Justizwesens und Politikreformen (Parteien, Wahlrecht, Repräsentative Demokratie). Das dritte Kapitel einleitend, bilanziert zur Debatte um Parlamentarismus-Reformen *Detlef Nolte*, Professor und Direktor des Hamburger GIGA-Instituts für Lateinamerika-Studien, Vor- und Nachteile von Ein- oder Zweikammersystemen in vergleichender Perspektive ("¿Son dos cámaras mejor que una? Los sistemas bicamerales de América Latina"). Die immer deutlicher hervortretende Notwendigkeit realistischer Budget- und Fiskalplanungskontrolle auf Parlamentsebene als neben allgemeiner Demokratieförderung und Korruptionsbekämpfung wesentliche Voraussetzung von Regierbarkeit in Entwicklungsprozessen konstatiert der international als Berater geschätzte französisch/spanische Politökonom *Carlos Santiso* ("Parliaments and Budgeting: understanding the politics of the budget"), bevor *Mariana Llanos*, in Fragen des Verhältnisses von Legislative und Exekutive in Lateinamerika ausgewiesene Parlamentarismusforscherin, ihr Steckenpferd reitet ("Reforma parlamentaria en América Latina. Un Comentario sobre el control parlamentario del poder ejecutivo"). Das Kapitel schließt ab mit einem eingängigen Plädoyer der brasilianischen Politologin *Sonja Fleury* für den Einbezug der sozialen Teilhabe-Komponente in den Begriff der deliberativen Demokratie ("Democracia deliberativa en América Latina: el ejemplo del Presupuesto Participativo"). Hier schlagen erkennbar die Erfahrungen der Autorin als Mitglied des von Präsident Lula berufenen Rates für wirtschaftliche und soziale Entwicklung durch.

Vergleichsweise breiten Raum beansprucht Kapitel IV "Reforma Judicial en América Latina", ein augenscheinlich immer noch nahezu unerschöpfliches Thema. Dieses gehen einleitend die in Salamanca forschende Politologin *Pilar Domingo* und ihre Kollegin *Maria*

Luisa Ramos Rollon vom Grundsätzlichen her an, wobei sie den Beitrag Spaniens für den Reformprozess eingehend würdigen ("Reflexiones sobre la reforma judicial en América Latina y el papel de la Cooperación Española"). Anschließend kommt die juristische Zunft zu Wort: Die Kolumbianerin *Mildred Hartmann Arboleda*, Professorin für Straf- und Strafprozessrecht in Bogotá, analysiert bisherige Erfahrungen ausgewählter Staaten der Region mit ihren Reformbestrebungen, sich dabei kritischer Untertöne nicht enthaltend ("Apuntes sobre las experiencias de reforma judicial en América Latina"). Ein Komprimat kritischer Aspekte mit deutlichem Schwerpunkt auf dem Strafprozess steuert anschließend der Göttinger Strafrechtler *Kai Ambos* bei ("Breves comentarios sobre la reforma judicial en América Latina"). Vor dem Hintergrund des gegenwärtig Erreichten wagt die in Kiel promovierte und an etlichen Rechtsstaatsprojekten etwa in Bolivien, Chile, Kolumbien, Paraguay, Peru und Venezuela federführend beteiligte GTZ-Justitiarin *Helen Ahrens* aus ihrem Erfahrungsschatz einen im großen und ganzen optimistischen Ausblick in die Zukunft ("Reforma Judicial en América Latina. Una visión hacia el futuro"). Verfassungsrechtlich betrachtet, wäre nur hinzuzufügen, wie wenig sicheren Erfolg verbürgt, exogenen Forderungen nach Rechtsreformen zuliebe sich quasi auf weltweite Einkaufstour zu begeben, um sich im Wege eines solchen "institution shopping" aus mehreren Rechtssystemen eine Mixtur zu schaffen in der Erwartung, diese müsse daheim ungeachtet dort gewachsener eigener Wurzeln funktionieren.

Erst das fünfte Kapitel "Gobernabilidad y reforma política – Europa y América" stößt zum Titelthema des Buches vor. Das nachgerade systemimmanente Spannungsverhältnis zwischen Regierungsinstitutionen und den Dominanz-Ambitionen politischer Parteien untersucht der niederländische Politologe *Álvaro Pinto Scholtbach* ("Gobernabilidad y partidos políticos"). Zu bisherigen und künftigen Wahlreformen unter dem Aspekt institutioneller Partizipation äußert sich der argentinische Politologe und Völkerrechtler *Daniel Zovatto* ("La reforma política electoral en América Latina. Evaluación, situación actual y tendencias 1978-2005"). *Klaus Bodemer*, vormals Direktor des Hamburger Instituts für Iberoamerika-Kunde, Emeritus der Universität Hamburg, spannt mit seinen Überlegungen zum keinesfalls ungefährdeten Fortbestand von Sozialstaat und repräsentativer Demokratie unter den Bedingungen der Globalisierung einen denkbar weiten Bogen ("Democracia representativa, cohesión social y gobernabilidad en América Latina en un contexto globalizado"). Abschließend zieht der am Oxforder Nuffield College lehrende Politikwissenschaftler *Laurence Whitehead* mit seinem Plädoyer für eine fortwährende Dialog- und Lernbereitschaft auf beiden Seiten ein überzeugend konzises Resümee ("Gobernabilidad y reforma política en Europa y América Latina. Algunas lecciones").

Nicht alles, was der Band bietet, ist brandneu. Man wird aber, wie schon eingangs bemerkt, kaum Gleichwertiges in derart komprimierter Form zum Thema finden. Allein dies macht die Lektüre hinreichend empfehlenswert.

Karl-Andreas Hernekamp, Hamburg

Jeff Handmaker/Lee Anne de la Hunt/Jonathan Klaaren (Hrsg.)

Advancing Refugee Protection in South Africa

Human Rights in Context, Volume 2

Berghahn Books, New York/Oxford, 2008, 344 S., £ 45,00; ISBN 978-1-84545-109-7

Bei der Beschäftigung mit dem Flüchtlings- und Asylrecht bleibt der Blick oftmals auf sog. westliche Asylaufnahmestaaten beschränkt. So ist auch Südafrika nicht unbedingt eines der Länder, an die man als Asylaufnahmestaat zuerst denkt – obwohl es nach dem Ende der Apartheid nicht mehr pauschal als Flüchtlinge generierend betrachtet wird. Oft bleibt unbeachtet, dass die Mehrzahl der Flüchtlinge weltweit Zuflucht in Nachbarstaaten findet und dies meist nicht sog. westliche Asylaufnahmestaaten sind. Vor dem Hintergrund der Gewährung von Flüchtlingsschutz weltweit sowie der Entwicklungen Südafrikas und dessen verfassungsrechtlichen und internationalen Verbürgungen zum Menschenrechtsschutz erscheint ein Buch, das sich mit der Entwicklung des Flüchtlingsschutzes in Südafrika befasst, interessant und als Beitrag zur Beseitigung einer oft „eurozentrierten“ Betrachtungsweise.

Die elf Kapitel von „Advancing Refugee Protection in South Africa“ sind in drei Teilen arrangiert. Eine Einführung der Herausgeber, die mit wissenschaftlichen Beiträgen den Entwicklungsprozess des südafrikanischen Flüchtlingsrechts nach dem Ende der Apartheid begleitet haben,¹ ist vorangestellt. Die ersten Kapitel behandeln internationale und nationale Antworten auf Massenvertreibungen (*Goodwin-Gill*), Herausforderungen in Bezug auf regionale Integrations-, Schutz- und Migrationsprogramme (*Landau*), den Entstehungsprozess des südafrikanischen Refugees Act 130 von 1998 (*Klaaren/Handmaker/de la Hunt*) sowie Verfahren zur Feststellung des Flüchtlingsstatus (*Klaaren/Sprigman*). Im zweiten Teil geht es um die Durchsetzung der Flüchtlingspolitik in Südafrika, mit Beiträgen zu Schwierigkeiten bei der Auslegung und Anwendung des Refugees Act (*de la Hunt/Kerfoot*), zum Bemühen um die Aufarbeitung von Rückständen bei Asylanträgen (*Handmaker*) sowie zur Umsetzung einer dauerhaften Lösung für angolanische Flüchtlinge (*Handmaker/Ndessomin*). Im dritten Teil werden vier Themen, die im internationalen Flüchtlingsrecht Beachtung finden, unter besonderer Berücksichtigung Südafrikas untersucht. Im Rahmen dieser Buchbesprechung wird auf einige Kapitel eingegangen, die m.E. besonders interessant sind.

Einen guten Einstieg zur Befassung mit dem Flüchtlingsrecht in Südafrika bieten Kapitel 2 und 3. *Loren B. Landau*, Direktor des „Forced Migration Studies Programme“ an der University of Witwatersrand, beleuchtet Fragen der regionalen Integration sowie Herausforderungen für Schutz- und Migrationsprogramme in Südafrika. Er vertritt die Auffassung, das südafrikanische Asylrecht sei ineffektiv im Hinblick auf den Schutz von Flüchtlingsrechten. Der Fokus des Beitrags liegt auf der Hervorhebung von Unterschieden zwischen

¹ Vgl. statt weiterer Veröffentlichungen nur *Handmaker / de la Hunt / Klaaren, Perspectives on Refugee Protection in South Africa*, Pretoria, 2001.

Annahmen, die dem geltenden Recht zugrunde liegen, und tatsächlichen Migrationsmustern sowie zwischen regulierenden Praktiken und Kapazitäten.

Jonathan Klaaren, *Jeff Handmaker* und *Lee Anne de la Hunt* erläutern in Kapitel 3 die Entstehung des Refugees Act 130 von 1998. Sie gehen auf Gesetzentwürfe, die Beteiligung von Zivilgesellschaft und Wissenschaft ein. Der Beitrag vermittelt gutes Hintergrundwissen zum Verständnis des geltenden südafrikanischen Flüchtlingsrechts.

In Kapitel 5 gehen *Lee Anne De la Hunt* und *William Kerfoot*, Anwalt am Legal Resources Centre in Kapstadt, auf das Asylverfahren sowohl vor als auch nach dem Inkrafttreten des neuen südafrikanischen Refugees Act ein. Sie berücksichtigen für die Beurteilung, ob dieses als faires Verfahren ausgestaltet ist, internationale Verpflichtungen Südafrikas und Vorgaben der Verfassung. Die Autoren konstatieren teilweise bis heute bestehende Mängel, widmen sich Schwierigkeiten bei der Auslegung und Anwendung des Refugees Act 130 und behandeln die Problematik aus Perspektive der Rechtspraxis.

Teil III ist wohl am spannendsten. Er setzt sich mit international diskutierten Themen auseinander. *Frankie Jenkins*, Rechtsberater des südafrikanischen Parlaments, und *Lee Anne de la Hunt* behandeln in Kapitel 8 den Vorschlag, sog. „Reception Centres“ für Asylbewerber einzuführen. „Rezeptionszentren“ existieren in anderen Staaten bereits. Lange Aufenthalte in solchen Zentren sind vielerorts Teil eines typischen Flüchtlingsschicksals. Die damit einhergehende Beschränkung von Rechten der Betroffenen wird häufig nicht mehr hinterfragt. In Südafrika scheint dies (zumindest bisher) anders zu sein. Die Autoren berichten, es sei während des Gesetzgebungsverfahrens zum Refugees Act 130 anerkannt worden, dass Rezeptionszentren nur in Situationen von Massenfluchtbewegungen und auch dann nur unter Einhaltung von Mindeststandards und bestimmten Regularien eingeführt werden sollten. Dennoch habe das Department of Home Affairs 1999 „Reception Centres“ vorgeschlagen. Die Autoren entfalten die Gründe dafür. Sowohl eine gewisse verwaltungstechnische Zweckmäßigkeit als auch Versuch, abzuschrecken. Nach *Jenkins* und *de la Hunt* verstoßen solche Zentren gegen fundamentale Rechte in der südafrikanischen Verfassung, wie vor allem die Bewegungsfreiheit und die Freiheit vor willkürlicher Verhaftung nach Kapitel 2 der Bill of Rights. Mit Blick auf den internationalen Diskurs wird diskutiert, ob der Aufenthalt in „Rezeptionszentren“ Haft darstellt, wobei sich auch die Frage nach der Verhältnismäßigkeit stellt.

Victoria Mayer und *Jacob van Garderen*, am High Court of South Africa zugelassene Anwälte, sowie *Jeff Handmaker* und *Lee Anne de la Hunt* untersuchen, inwieweit minderjährigen Asylbewerbern und anerkannten Kinderflüchtlingen spezifischer Schutz gewährt wird. Sie ziehen die südafrikanische Verfassung, einfachgesetzliche Regelungen (z.B. den Refugees Act 130, den Child Care Act und den Social Assistance Act), völkerrechtliche Verpflichtungen Südafrikas sowie rechtsvergleichend gesetzliche Regelungen anderer Staaten zu Rate. Ein Schwerpunkt liegt auf der Frage, inwieweit die Praxis den rechtlichen Verbürgungen entspricht. Die Autoren lassen auch ein wichtiges, verstörendes Thema nicht unbeachtet: den Menschenhandel mit Kindern zum Zweck der Zwangsprostitution. Den Abschluß bilden Empfehlungen zur Verbesserung der Situation in Südafrika gegeben.

Nahla Valji, Projektmanagerin am Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSVR) in Johannesburg, *Lee Anne de la Hunt* sowie *Helen Moffett*, Honorary Research Fellow am African Gender Institute, behandeln in Kapitel 10 die Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung in Südafrika. Die Gender Guidelines, 1999 vom südafrikanischen National Consortium for Refugee Affairs (NCRA) herausgegeben belegen diese Entwicklung. Die Autorinnen erläutern wichtige Definitionen und behandeln unterschiedlichste Aspekte, die international im Zusammenhang mit der Verfolgung von Frauen diskutiert werden. Frauen werde oft nur subsidiärer Schutz gewährt, ohne umfassend eine Flüchtlingsanerkennung zu prüfen. Zum Ende geht es um weitere wichtige Aspekte wie Frauenhandel und die speziellen Auswirkungen der „Rezeptionszentren“ auf Frauen. Leider fehlt zur geschlechtsspezifischen Verfolgung eine Analyse der südafrikanischen Rechtsprechung. Aus ihr hätte hervorgehen können, wie weit die Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung als Fluchtursache in Südafrikas Rechtspraxis fortgeschritten ist.

Florenca Belvedere, freie Beraterin, *Piers Pigou*, Direktor des South African History Archive, sowie *Jeff Handmaker* widmen sich den gesundheitsrechtlichen und sozialstaatlichen Regelungen für Asylbewerber und anerkannte Flüchtlinge in Südafrika. Nach ihrem Ergebnis ist der Zugang zur Gesundheitsversorgung und zu sozialstaatlichen Hilfen bisher nur unzureichend, und zwar mit Blick auf das internationale Flüchtlingsrecht, die Menschenrechte und nationalstaatliche Regelungen. Der Beitrag endet mit Empfehlungen für einen verbesserten Zugang von Flüchtlingsstatus-Bewerbern und anerkannten Flüchtlingen zu Gesundheitsversorgung und Sozialhilfe.

Südafrika gilt nach dem Ende der Apartheid oft als beispielhaft für die Garantie von Menschenrechten, etwa Minderheitenschutz oder Gleichheitsrechte. Bisher ist Südafrika aber nicht unbedingt ein „sicherer Hafen“ für Flüchtlinge, wie auch gewalttätige Ereignisse im Frühjahr 2008 belegen, als Migranten verfolgt und teilweise grausam ermordet wurden, was freilich nicht dem Staat zurechenbar war. Der südafrikanische Flüchtlingsschutz bleibt gleichwohl noch hinter dem Maßstab zurück, den die junge Demokratie durch ihre Verfassung und durch die Verpflichtung zu einer von Menschenrechten geprägten Rechtskultur sich selbst gesetzt hat.

Nina Truchseß, Berlin