

Detlef Bald, Politik der Verantwortung: Das Beispiel Helmut Schmidt – Der Primat des Politischen über das Militärische 1965-1975, Berlin (Aufbau Verlag) 2008, 288 S.

Im Mai 1955 trat die Bundesrepublik der NATO bei. Eine Woche später schloss die Sowjetunion mit sieben europäischen Staaten, darunter der DDR, den Warschauer Vertrag. Für die nächsten dreieinhalb Jahrzehnte verwalteten zwei nukleare Supermächte die Sicherheit der Deutschen beiderseits der Blockgrenze. Jede versprach, ihre Schutzbefohlenen gegen militärische Angriffe militärisch zu verteidigen. Aber wie? Hatten Unmengen von Massenvernichtungswaffen in den Arsenalen der Rüstungsgiganten tradierte Kriegsbilder nicht längst außer Kraft gesetzt? Und welche Art Sicherheit bot sich Verbündeten, die nach Vollendung ihrer militärischen Verteidigung aufgehört hätten zu existieren?

Der politischen Öffentlichkeit der Bundesrepublik waren solche Fragen nicht fremd. In der Bevölkerung ging das Bewusstsein, in einem Land zu leben, dessen äußere Sicherheit auf fragwürdigen Grundlagen beruhte, nie ganz verloren, wenngleich es keineswegs durchgängig ihren Alltag bestimmte. Die beiden zeitgeschichtlichen Ausnahmen fielen in die fünfziger und die achtziger Jahre. Um die atomare Ausstattung der Bundeswehr und später um die Stationierung neuer Mittelstreckenraketen im Vollzug des NATO-Doppelbeschlusses blieb es nicht bei kontroversen Debatten. Hunderttausende trugen den Protest auf die Straße. Sie lenkten den Blick auf die Überlebensfragen, die sich hinter rüstungspolitischen Entscheidungen

verbargen. Darauf dieselbe sorgende Aufmerksamkeit verwandt zu haben, lässt sich den Entscheidungsträgern selbst kaum nachsagen.

Zu keinem Zeitpunkt mit Atomwaffen in autonomer Verfügung versehen, war die Bundeswehr doch in die nukleare Verteidigungsplanung des mitteleuropäischen Bündnisgebiets voll eingebunden und mit eigenen Einsatzmitteln zur operativen Mitwirkung gehalten. Bis Mitte der sechziger Jahre hatte sich auf dem Kontinent ein gewaltiges Kernwaffenlager aufgebaut. Über 2.000 der rund 7.000 in Europa dislozierten taktischen Atomwaffen der USA waren den deutschen Teilstreitkräften Heer und Luftwaffe zugeordnet. Die Bundeswehr stellte die erforderlichen Trägersysteme: weittragende Haubitzen, Kurzstreckenraketen der Typen *Honest John* und *Nike-Hercules* sowie den veralteten Kampfbomber *Starfighter*. Die atomaren Geschosse bzw. Bomben verwahrten die amerikanischen Streitkräfte. Sie wären den deutschen Befehlshabern erst unmittelbar vor Beginn des Einsatzes nach festgelegten Freigabeverfahren überstellt worden.

Eine Variante taktischer Nuklearwaffen bildeten die atomaren Sprengmittel ADM (*Atomic Demolition Munition*). Die geläufigere Bezeichnung „Atom-Minen“ erhielten sie, weil sie zur ortsfesten Verlegung in unterirdischen Stellungen vorgesehen waren. Die bereits in Friedenszeiten vorbereiteten Sprengkammern konnten über ausgebaute Schächte mit Detonationskörpern bestückt und geschärft werden. Für den Transport der Sprengladungen aus den nahegelegenen Depots genügten je nach Kaliber Hubschrauber, Landfahrzeuge oder gegebenenfalls auch einzelne

Soldaten mit speziellen Tragebehältern. Die Sprengkraft verschiedener ADM-Typen erstreckte sich von weniger als einer Kilotonne bis zum Doppelten der Hiroshima-Bombe. Die Bundeswehrführung entwickelte in den frühen sechziger Jahren das Konzept eines zusammenhängenden Sperrgürtels aus Atom-Minen entlang der Grenze zur DDR und der CSSR. Er sollte im Fall eines Angriffs auf das Bundesgebiet mittels selektiver Zündungen den Gegner hindern, rasche Geländegewinne zu erzielen. Die Planung stand im Einklang mit dem deutschen Standpunkt, dass auf einen Kriegsausbruch in Europa von Anfang an mit atomarer Gegenwehr zu reagieren sei. Sämtliche Bundesregierungen unter christdemokratischer Leitung von Adenauer bis Kiesinger hielten daran fest. Die 1962 erlassene Dienstvorschrift des Heeres zur nuklearen Truppenführung hob hervor: „In allen Gefechtsarten ist der Atomfeuerplan der wichtigste Teil des Feuerplans.“ Er gibt dem Truppenführer „das entscheidende Mittel in die Hand, die Kräfte des Angreifers vernichtend zu treffen“. (S. 40)

Die Hardthöhe betrieb ihr Minenprojekt unter strengster Geheimhaltung. Eine gezielte Indiskretion machte es publik. Als der Generalinspekteur der Bundeswehr, Heinz Trettner, im Dezember 1964 den deutschen Vorschlag dem Militärausschuss der NATO unterbreitete und Außenminister Gerhard Schröder ihn Tage später auf der Ratstagung der Allianz bekräftigte, sah sich die Bündnisvormacht düpiert. Seit dem glimpflichen Ausgang der Weltkrisen um Berlin (1961) und Kuba (1962) drängte sie auf Ablösung der westlichen Militärstrategie der massiven Vergeltung durch

die der flexiblen Reaktion. Die nukleare Schwelle sollte angehoben, nicht gesenkt werden. Die deutsche Politik aber legte sich quer. Der Plan der Bundeswehrspitze zum raschen Ersteinsatz von Atomwaffen in Grenznähe lieferte den Beweis. Gespickt mit sensiblen Informationen aus der Pariser NATO-Vertretung der USA veröffentlichte der Journalist Adelbert Weinstein in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung seinen berühmten Artikel über die „Atom-Minen entlang der Zonengrenze“. Der radioaktive Niederschlag, so das Fazit, könnte „zehn Millionen Deutsche unmittelbar, die ganze Bundesrepublik aber mittelbar in Mitleidenschaft ziehen“. (S. 59) Als Trettner-Affäre ging die skandalöse Enthüllung in die Bonner Annalen ein. Der Generalinspekteur und sein Chef, Verteidigungsminister Kai-Uwe von Hassel, zogen die Notbremse: Sie dementierten das Vorhaben in Gänze kategorisch und wahrheitswidrig.

Mehr als andere alarmiert zeigte sich Helmut Schmidt, damals einer der ganz wenigen deutschen Politiker auf der Höhe der internationalen Diskussion über Sicherheitspolitik und Militärstrategie. Die aufgedeckten Pläne abzuwenden machte er zu seinem persönlichen Anliegen als Parlamentarier, Minister und Kanzler. Die Erfolge und Rückschläge auf diesem beschwerlichen Weg sind das Thema der Studie von Detlef Bald – ohne dass es der Buchtitel gleich verrät. Hartnäckig vertrat Schmidt zwei Grundüberzeugungen. Erstens: Einen Automatismus beim Einsatz atomarer Waffen, vorentschieden durch strategische Konzepte oder in Vorschriften über operative Befehlsketten versteckt, dürfe es nicht geben. Zweitens: Jeder

Staat müsse ein bindendes Vetorecht erhalten, ehe Verbündete Kernwaffen aus Stellungen oder gegen Ziele auf seinem nationalen Territorium abfeuern können.

Ein ganzes Politikfeld neu zu ordnen nahm sich der erste sozialdemokratische Verteidigungsminister vor. Dazu brauchte er starke Unterstützer. Den einflussreichsten fand er in seinem amerikanischen Amtskollegen. Melvin Laird, konservativer Republikaner und voller Misstrauen gegen Brandts neue Ostpolitik, schätzte an Schmidt den bekennenden Atlantiker. Ihm lieh er sein Ohr für vier konkrete Änderungswünsche an der bestehenden ADM-Doktrin: kein durchgehender Atom-Minengürtel, keine Prädelegation der Einsatzbefugnis an militärische Kommandostellen, keine massive Gefährdung der Zivilbevölkerung, keine Einrichtung von Sprengkammern schon im Frieden. Im Zuge eines zähen, mehrjährigen Verhandlungsprozesses ging die Substanz der *4 German No's* in die Richtlinien der NATO über die Verwendung taktischer Nuklearwaffen und über die vorzuschaltenden politischen Konsultationen ein. Ein anschließender Briefwechsel zwischen dem amerikanischen Präsidenten und dem deutschen Bundeskanzler besiegelte die getroffenen Absprachen. Der Spuk quasi selbstzündender Atom-Minen war nicht aus der Welt geschafft, aber einem Mindestmaß politischer Aufsicht unterworfen.

Der Leser blickt in die Abgründe der virtuellen Welt von gestern. Der Versuch, militärische Rationalität in das nukleare Zeitalter hinüberzueretten, trieb kuriose Blüten. Allen Ernstes sollte das eigene Land zu verwüsten und seine

Bevölkerung auszulöschen, Verteidigung heißen. Mehr noch, das makabere Minenspiel kalkulierte ein, diese Folgen nicht nur in Kauf zu nehmen, sondern selbst herbeizuführen. Dem Autor ist beizupflichten: Den Primat des politischen über das militärische Denken wiederherzustellen, duldeten keinen Aufschub. Helmut Schmidt gebührt das Verdienst, ein demokratisches Verfassungsprinzip in das Regierungshandeln zurückgeholt zu haben.

Aber es bleiben Fragen. Triumphierte die Verantwortung der Politik über den professionellen Machtanspruch der Militärs wirklich ungeschmälert? Warum war der hinhalten Widerstand gegen die neuen Richtlinien so lange erfolgreich? Balds Untersuchung spart nicht mit Beispielen. Die NATO-Kommandeure fuhren fort, ihre gewohnten Übungslagen zu spielen, hantierten weiter mit nuklearen Sperrriegeln gegen konventionelle Stoßkeile, probten unbekümmert den Atomkrieg am Sandkasten und scherten sich wenig um die inzwischen grundlegend veränderte Weisungslage. Für umständliche politische Konsultationen, so hieß es, fehle im Ernstfall die Zeit, die Freigabeverfahren müssten wieder beschleunigt werden. „Die Atomschwelle sollte tiefer als je im Kalten Krieg gesenkt werden.“ (S. 226) Obgleich ministeriell untersagt, schritt von der norddeutschen Tiefebene bis zur österreichischen Grenze der flächendeckende Bau von Sprenganlagen voran. Noch Anfang 1977 avancierte der deutsche General, der zuvor als NATO-Oberbefehlshaber Europa-Mitte in aller Öffentlichkeit gefordert hatte, die Einsatzbeschränkungen für Atom-Minen wieder aufzuheben, zum Staatssekretär

auf der Hardthöhe. Offenbar tut sich die Organisation, die nach den Regeln von Befehl und Gehorsam funktioniert, schwer, in Fragen, für die sie sich zuständig wähnt, eine andere als die eigene Autorität zu akzeptieren.

Reinhard Mutz

Hans J. Gießmann/ Götz Neuneck (Hrsg.), Streitkräfte zähmen, Sicherheit schaffen, Frieden gewinnen, Baden-Baden (Nomos Verlagsgesellschaft) 2008.

Beinahe zwei Jahrzehnte nach der Wiedervereinigung Deutschlands und dem Ende des Kalten Krieges existieren zahlreiche Werke, die sich mit der Außen- und Sicherheitspolitik der neuen Bundesrepublik beschäftigen und dieses Themenspektrum eindringlich und interdisziplinär behandelt haben. Das vorliegende Werk, eine Festschrift zu Ehren des Politikwissenschaftlers Dr. Reinhard Mutz, bereichert die verschiedenen Diskurse im friedens- und sicherheitspolitischen Feld durch zahlreiche neue Ansätze und Perspektiven.

Der an dem herausgebenden Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) langjährig tätige Reinhard Mutz, dem anlässlich seines 70. Geburtstags dieser Sammelband gewidmet ist, hat den akademischen Diskurs der Friedensforschung in Deutschland so aktiv geprägt wie nur wenige in den letzten Jahrzehnten. Seine oftmals kritischen Beiträge zur Rolle der Bundeswehr in Auslandseinsätzen, zur Abrüstung und zur Rüstungskontrolle halfen, den Begriff von ‚Sicherheit‘ dynamisch zu formen, und das Lebenswerk des Dr. Reinhard Mutz hervorzuheben.

Der Titel *Streitkräfte zähmen, Sicherheit schaffen, Frieden gewinnen* deutet bereits in die Richtung des in fünf Schwerpunkten untergliedertem Inhalts, und nach einer als Hommage zum 70. Geburtstag von Reinhard Mutz ausgelegten Einleitung widmet sich der Sammelband der *Deutschen Friedens- und Sicherheitspolitik* im Wandel der Zeit, mit besonderem Hinblick auf die Wiedervereinigung, aber auch der Zukunft. Autoren wie Egon Bahr, Ulrich Albrecht u.a. illustrieren mal historisch und mal politikwissenschaftlich eine Fülle von Details über die Deutsche Wiedervereinigung, ‚Track-2 Diplomatie‘ und die neuen Herausforderungen, die einem wiedervereinigten Deutschland im 21. Jahrhundert gegenüberstehen. Auffällig ist in diesem ersten Themenbereich, ganz unabhängig von der durchweg sehr hohen Qualität der Beiträge, dass der thematische Ansatz breit gefasst ist und der Leser von einer einfachen Übersicht über Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik der letzten 25 Jahre in die detailreichen innerdeutschen Track-2 Verhandlungen der Wiedervereinigung detaillierten Einblick erhält.

Das zweite Kapitel, *Aufgaben und Zukunft der Bundeswehr* richtet sich inhaltlich klar an die Herausforderungen, die der Bundeswehr in ihrer zukünftigen Rolle als legitimes und transparentes Instrument der demokratischen Ordnung Deutschlands bevorstehen. Winfried Nachtwei, Sabine Jaberg, Heinz Dieter Jopp u.a. stellen in diesem Kapitel klar die Aufgaben und Herausforderungen der Streitkräfte dar, und verschaffen dem Leser einen Einblick in das Spektrum der deutschen Auslandseinsätze sowie der Bundeswehr als Instrument

deutscher Sicherheitspolitik. Diskrepanzen zwischen den öffentlichen Ansprüchen an die deutschen Streitkräfte im Ausland und der Wirklichkeit werden offengelegt und ein Blick auf eine zukünftige Europäisierung geworfen. Kritische Fragen wie „Ist das Grundgesetz vereinbar mit der neuen deutschen Interventionspolitik?“ kompletieren das zweite Kapitel, das dem Leser ein eindrucksvolles und umfangreiches Bild über die Problematiken verschafft, mit denen die Streitkräfte im Kontakt mit der Öffentlichkeit und dem Parlament in der Bundesrepublik zu kämpfen haben.

Der dritte Themenbereich beschäftigt sich mit *Rüstungskontrolle und Abrüstung* innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft, und Beiträge von Autoren wie Harald Müller oder Götz Neuneck versuchen, dem Leser einen Überblick über die Rüstungskontroll- und Abrüstungsdiskurse zu verschaffen. Themen wie die Geschichte des Rüstungskontrollregimes, die Abrüstungskrise, die Konventionalisierung von Kernwaffen, aber auch Deutschlands Rolle im Diskurs der internationalen Staatengemeinschaft werden angesprochen. Die Autoren versuchen in klar strukturierten Argumenten mögliche Krisenherde und Zukunftsperspektiven zu illustrieren. Es gelingt ihnen, ein informatives, klar verständliches knappes Bild über Rüstungskontrolle und Abrüstung zu erstellen, in welchem Deutschland auch historisch bedingt eine kleinere Rolle spielt.

Die Europäische Union als Sicherheitspolitischer Akteur wird im vierten Kapitel illustriert. Der Themenbereich *Sicherheit für und in Europa*, in welchem Herbert Wulf, Walter

Kolbow, Margret Johannsen u.a. die konzeptionellen Grundlagen europäischer Sicherheitspolitik darstellen und Demokratiedefizite im Entscheidungsprozess aufzeigen, ist bedeutend, da es die unbedingt wichtige Verbindung von deutscher mit europäischer Sicherheitspolitik darstellt. Des Weiteren wird der Mittlere und Nahe Osten in seiner Relevanz vis-à-vis Deutschland und der EU analysiert, und anhand der konkreten Fallstudie der EUFOR-Operation im Tschad/ZAR die Probleme eines Europäischen Auslandseinsatzes gezeigt. Einhergehend mit dem Thema ist die Struktur dieses Kapitels breit gefasst. Neben sehr klar argumentierten Beiträgen und interessanten Perspektiven bietet dieses Kapitel jedoch auch Beiträge die bestimmte Themen aus parteipolitischer Perspektive beleuchten wie Kolbows Analyse Deutscher Nahostpolitik. Abgesehen von diesem Kritikpunkt verbleibt zu sagen, dass das Kapitel mit seinen logischen und komplex-interdisziplinären Beiträgen eine Bereicherung für diese Festschrift darstellt.

Abgeschlossen wird diese Reinhard Mutz gewidmete Festschrift mit einem *Globale Krisenprävention und Konfliktbewältigung* betiteltem Kapitel, in welchem sich Autoren wie z.B. Dieter Senghaas, Michael Brzoska oder Corinna Hauswedell u.a. mit der Thematik der Krisenprävention und den Möglichkeiten der umfassenden Konfliktbewältigung beschäftigen. In informativen und sicherheitspolitisch durchaus relevanten Beiträgen werden die Problematiken von Menschenrechtspolitik, Sicherheitssektorreform und Staatsbildung nach Bürgerkriegen beleuchtet. In seinem Aufsatz *Ist Frieden*

möglich? erprobt Senghaas die Nutzbarkeit von Kants „Zum Ewigen Frieden“ in modernen Verhältnissen. Es gelingt ihm, auch unter Benutzung seines ‚Zivilisatorischen Hexagons‘ den Zusammenhang von gesamt-gesellschaftlichen Kulturschocks und Konflikt aufzuzeigen. Bruno Schochs Beitrag *Externe Staatsbildung nach Bürgerkriegen: ein mühsames Geschäft* beschäftigt sich mit der Geschichte des Konzepts der Staatsbildung und illustriert dem Leser in klarer Sprache, in welchem Zusammenhang Staatsbildung, Nationsbildung und Bürgerkriegstaaten stehen. Im Sinne der Theorie des demokratischen Friedens erläutert er den Unterschied zwischen *demokratischen* und *demokratisierenden* Staaten, und im Hinblick auf die internationale Staatengemeinschaft kritisiert er klar die derzeitige Prioritätensetzung. Diese kurzen Auszüge sollen darstellen, dass das umfangreichste Kapitel dieses Sammelbandes auch sein inhaltlich und argumentativ stärkstes ist.

Insgesamt schafft es der vorliegende Sammelband eindrucksvoll, dem Titel einer Festschrift gerecht zu werden und dem Leser einen guten Überblick über die friedens- sowie sicherheitspolitischen Herausforderungen zu verschaffen, vor welchen die Bundesrepublik und die Europäische Union stehen. Den Autoren gelingt es vielfach, die verschiedenen thematischen Blöcke in ihrer Komplexität klar darzustellen und die individuellen Problematiken zu erläutern. Es handelt sich um ein empfehlenswertes Buch, in welchem einige der wichtigsten und einflussreichsten Friedensforscher Deutschlands zu aktuellen Sicherheitspolitischen Her-

ausforderungen ihre Standpunkte aufzeigen.

Maximilian Nolte

Heiko Fürst, Europäische Außenpolitik zwischen Nation und Union. Die Konstruktion des polnischen, rumänischen und ungarischen Diskurses zur GASP (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Bd. 185), Baden-Baden (Nomos Verlag) 2008.

Welche Akteure nehmen auf welche Weise Einfluss auf europäische Gemeinschaftspolitik? Welche Rolle spielt dabei die Prägung durch national-spezifische Traditionen? Der Integrations- und Transformationsprozess der Europäischen Union in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat nicht nur zu einer zahlenmäßigen Erweiterung der Union geführt, sondern auch eine Ausdehnung und Vertiefung der Politikfelder mit sich gebracht. Seit dem Vertrag von Maastricht von 1992 besteht die institutionelle zweite Säule der Union in Form der intergouvernementalen Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Die erfolgreiche „Nagelprobe“ (S.11) in Gestalt der Irak-Krise 2003 dient Heiko Fürst als Ausgangslage der Problemstellung seiner Dissertationsschrift. Während dieser Krise hat die GASP sich nicht als eine geschlossene, gemeinsame Position aller EU-Staaten beweisen können. Vielmehr spalteten sich die Mitgliedstaaten in zwei Lager, einerseits der Befürworter der Strategie der USA – vornehmlich neue Mitglieder bzw. Anwärter aus Ost- und Südosteuropa – und andererseits deren Gegner – die traditionellen ‚Motoren‘ des europäischen Prozesses, Deutschland und Frankreich. Die Bedenken, dass eine derartige Spaltung die Weiterent-

wicklung der GASP erschwert und die gemeinsame Basis für weitere Vertiefungen der europäischen Entwicklungen in Frage stellt, bilden für Fürst den Hintergrund seiner eigentlichen Kernfrage. Wie im Untertitel benannt, untersucht er die Außenpolitiken der drei neuen Mitglieder Polen, Rumänien und Ungarn auf ihre möglichen Effekte für die gesamteuropäische Außenpolitik. Diese drei Länder sind post-sozialistische EU-Mitglieder, die zwar ökonomisch keine große Rolle spielen, bevölkerungsmäßig und bezüglich der EU-Außengrenzen aber dennoch von Bedeutung sind.

Dabei interessieren Fürst nicht nur die Grundlinien und Entwicklungen der Transformation seit 1989 und die sich daraus ableitenden Positionen, welche die drei Beispielländer innerhalb der europäischen Debatte einnehmen. Vielmehr zeigt er methodologische Probleme in der Außenpolitikforschung auf und erhebt zu seinem zweiten zentralen Anliegen – auf Basis vorhandener Arbeiten – die Weiterentwicklung einer diskursiv-konstruktivistischen Theorie, nach welcher „sprachlich erzeugte Sinnkonstruktionen [eine] maßgebliche Kraft in politischen Prozessen“ darstellen (S. 12). Dazu stellt der Autor umfangreiche und gründlich belegte Ausführungen über die Theorie-Forschung der Internationalen Beziehungen an (Kap. I).

Als Analysematerial der Länderstudien verwendet Fürst veröffentlichte Reden, Aufsätze, Interviews und Pressemitteilungen von Politikern, Mitarbeitern der Außen- und Verteidigungsministerien und Kanzleien der Minister- und Staatspräsidenten. Er filtert sogenannte „Kerntopoi“ (S.72) heraus und leitet

aus diesen zwei Hauptstränge ab, die allen drei Länderdiskursen gemein sind: „den der Identität des Nationalen und den der Bedrohung und Gefährdung dieses Seins“ (S. 73). Dieser Erkenntnis folgend, gliedert er die drei einzelnen Länderstudien (Kap. II), analysiert zunächst die jeweils spezifische Konstruktion des Nationalen, fokussiert dann die artikulierten sicherheitspolitischen Probleme und schließlich die zu deren Lösung vorgeschlagenen Sicherheitskonzeptionen. Bezüglich der außenpolitischen Identität kommt Fürst zu dem Ergebnis, dass in allen drei Fällen die Konstruktionen einer „Wesenheit einer Gemeinschaft, die ein Nationalstaat als Einheit gegenüber anderen Nationalstaaten repräsentiert“, auf alte historische Traditionen zurückgeführt wurden und dass die Phase der sozialistischen Regime darauf keinen Einfluss hatte (S.189). Dennoch verzeichnet er auch Spezifika, so z.B. in der unterschiedlichen Rezeption von Staat und Nation. Die Gefahreinschätzung betreffend, konstatiert der Autor eine in allen drei Ländern wahrgenommene Existenzbedrohung durch Instabilitäten des Transformationsprozesses der gesamten Region. Trotz dieser Gemeinsamkeit bestehen auch zu diesem Thema differente Einschätzungen, z.B. in der Bewertung der Rolle Russlands. Das den drei Ländern gemeinsame erweiterte Sicherheitsverständnis gestaltet sich ebenfalls sehr heterogen: Polen fokussiert auf europäische Werte, Ungarn hebt rechtliche und Rumänien wirtschaftliche Sicherheitsaspekte hervor. Die Ausführungen sind detailliert und umfangreich.

In ebensolcher Manier arbeitet Fürst länderübergreifend

die Konsequenzen der vorangegangenen Analyse für die europäische Dimension der gemeinsamen Außenpolitik heraus (Kap. III). In einem ersten Schritt stellt er die länderspezifischen Debatten zur Beschaffenheit der EU dar. Themengebunden gestalten sich diese Debatten sehr heterogen, wobei alle drei Länder die EU in Form eines Föderalstaates auch als außenpolitischen Akteur akzeptieren. Darauf folgend steht das spezielle Politikfeld der GASP im Fokus. Einer allen gemeinsamen Wahrnehmung des Terrorismus als Herausforderung von globaler Dimension steht eine abweichende Beurteilung der Ursachen dieser Bedrohung gegenüber. Daraus leiten sich dementsprechend unterschiedlich gewichtete Konzeptionen ab, wie man dieser Gefahr begegnen soll. Die Positionen Polens und Ungarns sind von „einer Kulturalisierung von Sicherheit“ (S. 296) geprägt, weshalb sich ihre Diskurse vor allem um Ablehnung und Garantie von kulturellen Werten dreht. Rumänien hingegen legt einen Schwerpunkt auf ökonomische Entwicklungen und die Ausgestaltung eines gerechteren Weltwirtschaftssystems. Schließlich bezieht Fürst die militärische Dimension der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) als Bestandteil der GASP in die Analyse ein. Entgegen der eingangs genannten Befürchtungen befürworten die drei neuen Mitglieder grundsätzlich militärisch-politische Kooperation im Rahmen der ESVP und betrachten diese als notwendiges Mittel zur Durchsetzung der zuvor herausgestellten Ambitionen zur Übernahme globaler Verantwortung. Wieder analysiert der Autor hierfür im Detail die unterschiedlichen

Ausprägungen der nationalen Diskurse und Positionen.

In einer abschließenden kurzen Betrachtung (Kap. IV) nimmt Fürst Stellung zur Bedeutung der konstruktivistischen Diskursanalyse in der europäischen Außenpolitikforschung und schließt somit den Bogen zu seiner eingangs geführten Theoriedebatte. Er zieht dabei ein positives Fazit und zeigt potenzielle Vertiefungsmöglichkeiten seines Ansatzes auf. Dem Leser wird mit dieser Arbeit eine interessante, neue Perspektive eröffnet.

Jana Schröder

Sven Bernhard Gareis/ Gunter Geiger (Hrsg.), Internationaler Schutz der Menschenrechte. Stand und Perspektiven im 21. Jahrhundert. Warschau (Verlag Barbara Budrich), 2009.

Vor 60 Jahren, im Dezember 1948 verabschiedeten die Vereinten Nationen die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Fast alle Staaten haben sie ratifiziert. Dennoch sind Verstöße gegen Menschenrechte regelmäßig zu beobachten – das Gefangenenlager in Guantanamo, Folterungen, anhaltende Menschenrechtsverletzungen in Darfur und die akuter werdenden Probleme in Zimbabwe sind nur einige Beispiele, die den Menschenrechtsschutz in Frage stellen. Eben die Diskrepanz zwischen dem Bekenntnis der Staaten zu den Menschenrechten und deren Umsetzung ist ein wesentliches Augenmerk dieses Buches, das aus der Tagung „Quo Vadis Menschenrechte?“, veranstaltet von der Katholischen Akademie Fulda, entstand. In zwölf Beiträgen wird die interdisziplinäre, interkulturelle und interreligiöse Debatte über den Stand und die Perspekti-

ven der Menschenrechte im 21. Jahrhundert wiedergegeben. Das Buch ist entsprechend breit angelegt und gibt kurze Einblicke in aktuelle Diskussionspfade verschiedener Fachrichtungen.

Der Aufsatz des Direktors der katholischen Akademie *Gunter Geiger* über den Menschenrechtsschutz als Bildungsaufgabe bildet den Einstieg in das Thema. Bildung, die ein Menschenrecht ist, hat gleichzeitig auch die Aufgabe Bewusstsein über die Rechte und Freiheiten jedes Einzelnen Menschen zu schaffen. Auch eine Menschenrechtskultur muss erlernt werden. Nachdem 1993 auf der Wiener Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen auf globaler Ebene die Dekade für Menschenrechtsbildung begann, wurden auch in der Bundesrepublik Deutschland ab 1995 Diskussionen über Methoden und Inhalte der Menschenrechtsbildung forciert. Die auch in Deutschland verbreitete Definition der Menschenrechtsbildung der Human Rights Education Association (HREA) lautet: „Aktivitäten, die mit dem ausdrücklichen Ziel entwickelt werden, handlungsorientierte Kenntnisse und das Verständnis über die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte angelegten Menschenrechte und deren Schutzsystem zu vermitteln.“ (S. 11). Dabei ist es entscheidend, dass nicht nur Faktenwissen vermittelt wird, sondern auch die Fähigkeit jedes Einzelnen, sich in seinem Lebensumfeld für Menschenrechte einzusetzen. „Die Komplexität politischer Vorgänge nachvollziehen zu können, ist eine wesentliche Voraussetzung für die aktive Teilnahme aller Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen Leben“ (S. 9f.). Menschenrechtsbil-

dung ist also die Voraussetzung für das im Beitrag von *Barbara Lochbihler* behandelte Thema: die Rolle von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) im internationalen Menschenrechtsschutz. NGOs haben seit der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zu deren Umsetzung beigetragen. Durch gezielte Lobbyarbeit auf nationaler und auch zunehmend auf internationaler Ebene sowie durch stetige Aufklärungsarbeit über Menschenrechtsvergehen haben sie wirkungsvolle Möglichkeiten. Als erfolgreiches Beispiel intensiver Lobbyarbeit von NGOs, insbesondere von Amnesty International, lässt sich die Umsetzung der Anti-Folter-Konvention der UN anführen. 1973 veröffentlichte Amnesty International einen „Bericht über die Folter“ in 66 Staaten und stieß eine breite öffentliche Debatte über Folter an. Noch im selben Jahr verabschiedete die UN-Generalversammlung eine Resolution gegen Folter. Damit war die Grundlage geschaffen für das Inkrafttreten der rechtsverbindlichen Anti-Folter-Konvention im Jahre 1987. Die Arbeit war und ist damit nicht beendet, vor allem angesichts des „Kampfs gegen den Terror“, der in vielen Ländern, darunter den USA unter der Regierung Bush, zu einer Aushöhlung des Folterverbots führte. Wieder waren es die NGOs die als *watchdog* auftraten und die Menschenrechte verteidigten.

In dem abschließenden Kapitel ‚Quo Vadis, Menschenrechte?‘ fasst *Herta Däubler-Gmelin* als Vorsitzende des Bundestagsausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages den Stand und die Perspektiven der Menschenrechte zusammen. Als

positiv hervorgehoben werden das universale Bekenntnis zu den Menschenrechten und die eindrucksvolle Weise, in der der Schutz der Menschen vorangetrieben wurde und sich durchsetzte. Schließlich stellen die Menschenrechte heute in vielen politischen Systemen einen ganz wesentlichen Bestandteil der Legitimierung von Macht dar. Auch wenn die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte nicht rechtsverbindlich ist, so haben viele Teile Einzug in regionale, nationale und auch internationale rechtsbindende Normen gehalten. Herta Däubler-Gmelin stellt abschließend allerdings fest, dass zwar viel erreicht wurde, aber noch viel zu tun bleibt. Als zentrale Aufgabe erachtet sie die Stärkung und Unterstützung des ständigen Internationalen Strafgerichtshofs zur „Durchsetzung von Recht gegen Macht“ (S. 220). Wie schon eingangs betont, ist es zudem notwendig, die Diskrepanz zwischen Bekenntnis und tatsächlicher Implementierung zu überwinden. Dieser Anspruch beginnt bei jedem Einzelnen von uns: „Wir hier in Deutschland haben keinen Grund, den erhobenen Zeigefinger zum wichtigsten Körperteil zu machen“ (S. 223).

Das Buch bietet einen guten Überblick und Einstieg in den aktuellen Stand der Menschenrechte und die umstrittensten Diskussionspunkte und regt zu vertiefender Auseinandersetzung mit dem Thema an. Positiv sei weiterhin angemerkt, dass zu jedem Kapitel umfangreiche weiterführende Literatur angegeben wird, so dass das Buch sich gut als einführende Lektüre in die Thematik eignet.

Gesche Ernsting

Jörg Husar/ Günther Maihold/ Stefan Mair (Hrsg.), Neue Führungsmächte: Partner deutscher Außenpolitik? (Internationale Politik und Sicherheit, Bd. 62), Baden-Baden (Nomos) 2009.

Das internationale System wird nicht mehr von zwei oder gar einem Staat dominiert. Heute spielen neue Führungsmächte in vielen Politikfeldern eine entscheidende Rolle. Für die deutsche Außenpolitik bedeutet das: Will Deutschland auch in Zukunft das internationale System mitgestalten und regionale Risiken eindämmen, ist es auf die neuen Führungsmächte als Partner angewiesen. Welche Möglichkeiten und Grenzen mit einer Kooperation mit den Führungsmächten verbunden sind, wird in dem von *Jörg Husar, Günther Maihold* und *Stefan Mair* herausgegebenen Sammelband „Neue Führungsmächte: Partner deutscher Außenpolitik?“ untersucht.

Der erste Teil des Sammelbandes enthält Länderstudien zu Australien, Brasilien, Indien, Mexiko, Südafrika, Südkorea und Thailand. Im zweiten Teil beziehen sich die Beiträge auf vier Politikfelder: Förderung von „good governance“, Konfliktprävention, Klimapolitik und Welthandelsordnung. In einem einleitenden Kapitel gehen *Jörg Husar* und *Günther Maihold* zunächst der Frage nach, welche Staaten „Führungsmächte“ sind. Objektive Kriterien wie Machtressourcen reichen für eine brauchbare Definition nicht aus. Um das eigentliche Verhalten der Staaten erklären zu können, müssen vielmehr auch konstruktivistische Ansätze verwendet und muss der Einfluss von nichtstaatlichen Akteuren berücksichtigt werden (vgl. S. 11). Für die Aus-

wahl der untersuchten Fälle waren drei Punkte entscheidend: Die Komplementarität mit deutschen Positionen, die außenpolitische Leistungsfähigkeit und der Standortvorteil Deutschlands. Abschließend weisen die Autoren auf den Praxisbezug der Beiträge hin. Deutsche Außenpolitik steht vor der Herausforderung, sich über ihre Ziele Klarheit zu verschaffen; der Sammelband formuliert Empfehlungen, wie die Beziehungen zu Führungsmächten effektiver gestaltet werden können.

In ihrer Politikfeldstudie untersuchen *Stefan Meir* und *Hauke Dierks*, ob und wie sich die neuen Führungsmächte in die Förderung von „good governance“ einbinden lassen. Die Förderung von „good governance“ ist ein Prinzip deutscher Außenpolitik, doch der Inhalt, der mit dem Begriff verbunden ist, variiert nach Akteuren und hat auch im Laufe der Zeit Veränderung erfahren. So bildet für das BMZ mittlerweile „Demokratie“ eine Komponente des Begriffs. Der deutsche Handlungsspielraum im Politikfeld ist durch multilaterale Bindungen definiert und wird auch durch Kosten-Nutzen-Rechnungen eingeschränkt. So tritt die Demokratie-Komponente von „governance“ dort in den Hintergrund, wo Zielstaaten einen negativen Einfluss auf die deutsche Wirtschaft haben können. Der deutschen Außenpolitik stehen im Politikfeld drei Instrumente zur Verfügung: Durch Sanktionen und Resolutionen soll das Verhalten von Staaten in Bezug auf „good governance“ beeinflusst werden, wobei die Effektivität solcher Maßnahmen umstritten ist. Zweitens kann durch aktive Demokratieförderung ein Beitrag zu „good governance“ geleistet werden; hier müssen die ein-

zelnen Maßnahmen an die politische, wirtschaftliche und soziale Situation im Zielstaat angepasst werden, um effektiv zu sein. Schließlich kann der Politikdialog dafür genutzt werden, die mit „good governance“ verbundenen Themen in vor Ort geführten Diskursen zu verankern und die Zivilgesellschaft einzubinden.

Die Autoren runden ihren Beitrag mit einer Einteilung der Führungsmächte in vier Kategorien ab. Die demokratischen Staaten Australien, Mexiko, Brasilien, Südafrika und Indien bieten sich grundsätzlich als Partner an. Als unwahrscheinliche Partner werden Iran, Malaysia und Venezuela genannt, die demokratische, aber vom westlich-liberalen Modell abweichende Herrschaftsformen besitzen. Saudi-Arabien und Ägypten sind autoritäre Regime, die externe Einmischung und jeglichen Dialog über „good governance“ ablehnen. Schließlich werden China und Kuba zu den Staaten gezählt, die die Förderung von „good governance“ aktiv blockieren und versuchen, das eigene autoritäre System zu exportieren.

Welche Partner lassen sich unter den neuen Führungsmächten im Bereich der Konfliktprävention identifizieren? *Ronja Kempin* und *Roland Hiemann* gehen dieser Frage systematisch nach. Der Ausgangspunkt für den Beitrag ist, dass gegenwärtige Konflikte aufgrund ihrer Komplexität nicht von einzelnen Staaten gelöst werden können. Deutschland nutzt in diesem Politikfeld noch nicht alle Handlungsspielräume und könnte durch Partnerschaften in der Konfliktprävention eine größere Rolle spielen. Zwei Kriterien entscheiden darüber, ob die neuen Führungsmächte auf diesem Gebiet erfolgreich mit

Deutschland zusammenarbeiten können: inwieweit sie zu kurz- und langfristiger Prävention in der Lage sind und welche Affinität sie zu multilateralen Ansätzen im Politikfeld haben. Auch die Autoren dieses Beitrags gehen auf die einzelnen Führungsmächte ein. Australien und Indien verfügen über notwendige Instrumente in den Bereichen der kurz- und langfristigen Prävention und haben hier bereits Erfahrungen gesammelt. Jedoch stehen beide Staaten multilateralen Ansätzen misstrauisch gegenüber. Brasilien, Südafrika und Südkorea sind bestrebt, ihre operativen und strukturellen Fähigkeiten im Politikfeld zu stärken. Multilaterale Zusammenarbeit wird von diesen Staaten generell begrüßt, jedoch weicht ihr Begriffsverständnis von dem der Bundesregierung ab. Brasilien beispielsweise versteht unter multilateraler Zusammenarbeit vor allem südamerikanische Kooperation mit dem Ziel der Gegenmachtbildung zu den USA. Schließlich wird Mexiko als Partner mit Potenzial dargestellt, der eine Affinität zu multilateraler Zusammenarbeit hat, Instrumente der Krisenprävention aber noch entwickeln muss.

Gleich zu Beginn des Schlusskapitels fassen *Stefan Meir* und *Pia Niedermeier* zusammen: „Deutschland ist als Mittelmacht auf Partner angewiesen, wenn es auf der internationalen Bühne seine Interessen durchsetzen will“ (S. 269). Wie die unterschiedlichen Beiträge deutlich machen, kann Deutschland seine Beziehungen zu den Führungsmächten in vielen Politikfeldern noch verbessern. Eingeschränkt wird der Handlungsspielraum durch Deutschlands Bündnisverpflichtungen, durch Kosten-Nutzen-Überlegungen,

inwieweit es Sinn macht eine Kooperation anzustreben und dadurch, dass die Mächte ihre Führungsrolle unterschiedlich wahrnehmen. Das Fazit der Autoren: Deutsche Außenpolitik muss ihre Instrumente effektiver koordinieren, stärker Kulturpolitik und wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit einsetzen, gesellschaftliche Gruppen einbinden und den Dialog zwischen den Führungsmächten institutionalisieren.

Der Sammelband wird seinem Anspruch gerecht, einen Überblick über mögliche Partner deutscher Außenpolitik zu bieten. Zwar wäre an einigen Stellen eine stärkere Problematisierung deutscher Bündnisverpflichtungen wünschenswert, vor allem in Bezug auf die Außenpolitik der EU. So wird kaum auf die Frage eingegangen, ob die Führungsmächte weniger in Deutschland als vielmehr in der EU einen möglichen Partner sehen. Dennoch: Die Politikempfehlungen sind konkret und daher besonders interessant für Akteure deutscher Außenpolitik.

Daniel Matteo

Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2006, Opladen (Verlag Barbara Budrich) 2007.

Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (Hrsg.), Jahrbuch Terrorismus 2007 / 2008, Opladen (Verlag Barbara Budrich) 2008.

Die vom Institut für Sicherheitspolitik der Universität Kiel herausgegebene Jahrbuchreihe will einen systematischen Überblick über die weltweiten Entwicklungen des Terrorismus geben, wobei ein besonderer Fokus auf den

islamistischen Terrorismus gelegt wird. In Länder- und Regionalübersichten werden die Hauptschauplätze terroristischer Aktivitäten analytisch dargestellt. Das 2008 zum zweiten Mal erschienene Jahrbuch behandelt darüber hinaus auch die Terrorismusbekämpfung in den USA, den westeuropäischen Staaten und Israel.

Im ersten thematischen Abschnitt wird eine allgemeine, mit Statistiken angereicherte Übersicht über die Entwicklungen des Terrorismus gegeben. Zudem wird der Versuch unternommen, die unterschiedlichen Dimensionen und Formen des Terrorismus begrifflich zu erfassen. Joachim Krause konstatiert im Einführungskapitel, dass die terroristische Bedrohung im Jahr 2007 auf hohem Niveau bestehen bleibe, nachdem im Vorjahr so viele Terroranschläge und Terroropfer zu verzeichnen gewesen seien wie niemals zuvor. Im Jahr 2007 wurden insgesamt 5.026 terroristische Anschläge erfasst, bei denen 17.168 Zivilisten und 4.515 Militärangehörige getötet und 28.175 Menschen verletzt wurden. In Deutschland und anderen westeuropäischen Ländern wird diese dramatische Entwicklung, wie Krause bemängelt, nur unzureichend wahrgenommen. Der Grund hierfür sei, dass die Hauptschauplätze des Terrorismus weit entfernt liegen – in Afghanistan, im Irak, in Israel und zunehmend auch in Indien und Pakistan. Angesichts der Bedeutung des transnationalen Terrorismus müssen diese Entwicklungen gleichwohl Anlass zur Sorge geben.

Europa und insbesondere Deutschland dürfen sich, wie auch der missglückte Terroranschlag auf zwei Regionalzüge in Deutschland im Jahr

2006 demonstriert hat, in keiner falschen Sicherheit wähnen. Der Grund für die relative Ruhe in Europa liege nämlich neben den Fahndungs- und Ermittlungserfolgen der Sicherheitsbehörden darin, dass der transnational organisierte Terrorismus momentan andere Länder und Regionen im Blickfeld habe. Der Irak war 2007 wie im Jahr zuvor Hauptschauplatz des Terrorismus. Im Untersuchungszeitraum wurden insgesamt 3.244 terroristische Anschläge verübt. Auffällig war, dass die Attentäter, die überwiegend aus Saudi Arabien kamen und ein hohes Bildungsniveau besaßen, systematisch rekrutiert und bis zur Durchführung ihrer Pläne umfassend unterstützt wurden. Als ein weiterer Schwerpunkt des transnationalen Terrorismus zeichnete sich Afghanistan ab. Dort griffen Taliban-Milizen verstärkt zu terroristischen Mitteln, die sich sowohl gegen die Bevölkerung als auch gegen die ausländischen Truppen richteten. Zudem ist ein Wiedererstarken von Al-Qaida zu beobachten, die nicht nur im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet Organisationsstrukturen zur Planung und Durchführung terroristischer Angriffe etablieren, sondern auch ihre personellen und finanziellen Ressourcen wieder ausbauen konnte.

Im zweiten thematischen Abschnitt des Jahrbuchs werden die Brennpunkte des Terrorismus eingehend analysiert: Irak, Afghanistan, Hisbollah/Libanon, Pakistan, Sri Lanka, Algerien und Spanien. Darüber hinaus befassen sich Aufsätze des Jahrbuchs 2006 mit der Thematik der Selbstmordanschläge und der terroristischen Gefahr für die Produktions- und Lieferysteme der Öl- und Gasindustrie. In der aktuellen Ausgabe wird

vor allem Pakistan besondere Beachtung zuteil. Carsten Michels beleuchtet in seinem Aufsatz, welche Bedeutung die Stammesgebiete als Operationsgebiet für den transnationalen Terrorismus haben und welche Gefahren von ihnen für die regionale und globale Sicherheit ausgehen. In einem zweiten Aufsatz widmen sich die Autoren Andreas Beyer und Philip Litty den innenpolitischen Entwicklungen in Pakistan und ihren Implikationen für den Terrorismus.

Der letzte thematische Abschnitt des Jahrbuchs beschäftigt sich mit den Konzepten und Strategien der Terrorismusbekämpfung in den USA, in Deutschland, Großbritannien und anderen Ländern. Zudem wird die Rolle der Vereinten Nationen in der internationalen Terrorismusbekämpfung untersucht. In ihrem Aufsatz „No Better Friend, No Worse Enemy – First Do No Harm. Maxime und Probleme der Petraeus Doktrin“ beschreibt Stephanie Wilson die Grundsätze und Erfolgchancen der neuen US-amerikanischen Strategie zur Eindämmung und Bekämpfung der Aufständischen und Terroristen im Irak. Obgleich die neue Strategie zweifelsohne einen wichtigen Paradigmenwechsel eingeläutet und zu einer signifikanten Verbesserung der Sicherheitslage beigetragen habe, bleibe ihr langfristiger Erfolg fraglich, zumal die für die erfolgreiche Implementierung benötigten Ressourcen bereits heute nicht zur Verfügung stehen und die US-Führung den allmählichen Rückzug aus dem Irak angekündigt hat.

Das *Jahrbuch Terrorismus* des Kieler Instituts für Sicherheitspolitik, von dem bislang zwei Ausgaben vorliegen, ist ein wichtiges Nachschlagewerk, das Daten, Fakten und Hinter-

gründe zu den Entwicklungen und komplexen Strukturen des Terrorismus, insbesondere in seiner islamistischen Ausprägung, zusammenführt. Lo-benswert hervorzuheben ist, dass das Buch über eine reine Bestandsaufnahme terroristischer Anschläge hinausgeht und auch die strategischen Entwicklungen in den regionalen Brennpunkten analysiert sowie die Bemühungen der Terrorismusbekämpfung – wenn auch bisweilen zu deskriptiv und unkritisch – bewertet. Da es in der aktuellen Ausgabe eine Verfeinerung der Methodik gegeben hat, lässt das Jahrbuch gegenwärtig leider noch keine rein quantitative Bewertung der Entwicklungen im Terrorismus zu. Die Beibehaltung des Aufbaus und der Schwerpunktsetzung ermöglichen es gleichwohl die allgemeinen Trends der terroristischen Aktivitäten nachzuvollziehen. Für künftige Ausgaben wäre die Berücksichtigung des so genannten Öko-Terrorismus begrüßenswert, der in den USA und einigen westeuropäischen Ländern mittlerweile als größte terroristische Bedrohung nach dem islamistischen Fundamentalismus eingestuft wird, in der Forschung aber noch vergleichsweise wenig Beachtung findet.

Thorsten Wojczewski

Ronja Kempin, Frankreichs neue Sicherheitspolitik. Von der Militär- zur Zivilmacht, Baden-Baden (Nomos Verlag) 2008.

Die überarbeitete Fassung der Dissertation von Ronja Kempin ist in der Reihe „Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik“ der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) erschienen. Anhand eines diskursanalytischen Ansatzes zeigt die Autorin die Entwick-

lung der sicherheits- und verteidigungspolitischen nationalen Identität Frankreichs auf. Ausgewertet wird der Diskurs der politischen, intellektuellen und medialen Elite im Zusammenhang der für Frankreich relevanten außenpolitischen Krisensituationen der letzten zehn Jahre. Beachtung findet die Diskussion um die Teilnahme Frankreichs an Luftschlägen im Kosovo, der Kampf gegen den Terrorismus, die Operation Licorne in der ehemaligen französischen Vorzeigekolonie Elfenbeinküste, sowie die französische Ablehnung der von den USA geführten Intervention im Irak. In einem Ausblick wird zudem die Annäherung Frankreichs unter Präsident Nicolas Sarkozy an die militärischen Strukturen der NATO als aktuelle Fortsetzung des Wandels der nationalen Identität präsentiert. Nach einer theoretischen und methodischen Einführung werden die einzelnen Krisen chronologisch analysiert, bevor in einem Schlusskapitel das Ergebnis präsentiert wird, dass sich die nationale Identität Frankreichs im Wandel befindet und verstärkt Merkmale einer Zivilmacht, geprägt durch eine Verrechtlichung und Multilateralisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen, aufweist.

Die traditionelle sicherheitspolitische Identität Frankreichs wird von der Autorin zurückgeführt auf das revolutionäre Selbstverständnis. Kernelemente sind die sicherheitspolitische Eigenständigkeit Frankreichs, die Leitidee einer *mission civilisatrice*, sowie die von Charles de Gaulle proklamierte *Grandeur*. Während die *mission civilisatrice*, die in der Verbreitung der menschenrechtlichen Ideale der französischen Revolution gesehen wird mit der Zivil-

machtsvorstellung durchaus in Einklang zu bringen ist, so stehen die anderen beiden Elemente der von de Gaulle geprägten nationalen Identität im Widerspruch zur Multilateralisierung und Verrechtlichung. Beeinflusst durch äußere Faktoren, wie z.B. die nur langsame Adaptation der französischen Streitkräfte an die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts, zeichnet sich, so die Autorin, ein Wandel des politischen Diskurses ab, um die nationale sicherheitspolitische Identität an die veränderte Realität anzupassen. Der politische Diskurs verläuft dabei keineswegs einheitlich oder gradlinig. Während das linke politische Spektrum schon früh ein Hinwendung zu UN und EU gefordert hat, beharrte das konservative Lager um den ehemaligen Staatspräsidenten Chirac stark auf der Abgrenzung zu den USA und stand einer gleichberechtigten Integration innerhalb Europas ablehnend gegenüber. Sowohl die EU als auch die UN wurden aus konservativer Sicht lange einzig als Mittel zum Zweck zur Ermöglichung einer eigenständigen Sicherheitspolitik Frankreichs angesehen. Die Stärkung der UN garantiert Frankreich das Veto im Sicherheitsrat, während ein starkes Europa unter der Führung Frankreichs als Gegenpart zu den USA fungieren sollte. Diese zweckorientierte Sichtweise ist allerdings selbst im konservativem Diskurs nicht mehr dominierend. Ein teilweiser Abschied vom Diskurs der *Grandeur de la France* ist im gesamten politischen Diskurs zu erkennen. Einzig das Element der *mission civilisatrice* ist nach wie vor präsent aber durchaus kompatibel mit der Identität als Zivilmacht. Die Autorin kommt daher nach einer umfassenden und überzeugenden Analyse zu dem Schluss, dass Frankreich

jedenfalls zum Teil seine Identität als Militärmacht aufgegeben hat und sich zu einer Zivilmacht entwickelt. Zu fragen bleibt allerdings, ob diese Entwicklung dauerhafter Natur ist oder ob es sich nur um eine temporäre Anpassung des Diskurses an äußere Zwänge handelt. Wenn Frankreich seine große Militärreform (Abschluss von der Autorin für 2015 prognostiziert) abgeschlossen hat, könnte die de Gaullesche Idee der *Grandeur de la France* schnell wieder Anhänger im politischen Establishment finden.

Mayeul Hiéramente

Volker Rittberger/ Martina Fischer, Strategies for Peace Contributions of International Organizations, States and Non-States Actors, Opladen & Farmington Hills, MI, Leverkusen (Barbara Budrich Publishers) 2008.

The study of conflict causes, developments and (post conflict) peace building strategies for conflict resolution, prevention and stabilization finds increased importance and interest, especially when considering current weaknesses of the international community (first of all Western allies) in dealing with Afghanistan or Iraq and the Russo-Georgian war that unfolded in August 2008. The overall consideration and analysis of theories, concepts, institutions, contemporary trends and practices of peacebuilding by different actors with different capabilities, visions and ideas as well as the diverse interests and conflict parties represent quite a difficult task for a book. But the editors Volker Rittberger and Martina Fischer competently managed this task, producing a thematically interconnected compilation of works written

by some Western (mostly German) scholars of peace studies.

The main attention was placed both on the explanation and presentation of main paradigms and models of peace theories and analysis of current peacebuilding operations and processes supported and administered by leading international organizations such as the United Nations Organization (UN) and the European Union (EU) as well as the range of different organizations in Africa. Existing problems are the coordination of countries and participants and the organization of sufficient and effective international actions to establish peace. Other challenges are the lack of sufficient resources, ineffective management and experiences of the implementation of peacekeeping or geographical and cultural aspects (in operations of African organizations). In addition, it should be also noted that the book is concerned with the role of states as stabilizers for peace, for example, the changed position of the U.S. as the remaining superpower, where it is questioned whether unipolarity is a more stable system to sustain peace. The last point concerns the significance of civil society, represented in the book mostly by nongovernmental organizations (NGOs) in war-torn societies, and their role in post-war recoveries. Case studies of (post-conflict) peacebuilding deal especially with former Yugoslavia.

The book is divided into four parts, entitled Strategies for Peace, Inter- and supranational Organizations, States and Civil Society and Cross Cutting Challenges for Post Conflict Peacebuilding. The first part is opened by the works of Volker Rittberger,

Oliver Richmond and Andrew Mack. Volker Rittberger concentrates on the identification of features of the Westphalian state-centered system of international relations (IR) (pp. 26-27) and compares how its values have changed in a post-Westphalian environment with new actors such as international organizations (IO) and nongovernmental organizations leading to the establishment of a multipartite structure of IR (pp. 27-28). Furthermore, he identifies options to foster peace and notes shortcomings of current activities. The author differentiates between dyadic, monadic and systemic dimensions of democratic peace that are in general based on the following assumptions: 1) democratic states do not wage wars against each other (dyadic dimension), 2) they are more prone to peace with third countries (monadic dimension) and 3) spillovers of democratic norms are possible (systemic dimension) (pp. 31-34). Finally, Rittberger highlights structural shortcomings in the work of international organizations (UN), like “the lack of clear doctrinal guidance” and preservation of status quo rather than adherence to sustainable process of transmission of powers to local structures to build local ownership (pp. 36-37).

Oliver Richmond presents a more theoretically elaborated paper on peace theories in “Reconstructing the Liberal Peace”. He distinguishes several strands of the liberal peace framework such as victor’s peace established by the victory and supported by hegemony and domination, institutional peace with the possibility of states to agree on how to behave on the multilateral level. He further presents graduations of liberal peace,

such as a conservative model of peace where peacebuilding is top-down and established through the creation of hegemony and dependency, or an orthodox model that comprises different peacebuilding actors sensitive about local ownership and culture (pp. 51-65).

Part 2 was dedicated to activities of the UN, EU and African organizations, although more attention is on the UN and African organizations. Throughout the book, performances rather than an explanation of EU practices in conflict prevention and resolution and in promotion of post-conflict peacebuilding are given. It is visible that Ph.D. scholar Ian Manners in his paper “The European Union’s normative strategy for peace” has limited himself by providing and commenting on normative standards or principles guiding the EU, with economic and political dimensions based on terms like social freedom, sustainable peace, consensual democracy, human rights, promotion of social economy, inclusive equality and good governance (pp. 131-145) without detailing practical implementation and adherence to these values.

In the works on the UN (Richard Gowan) and African regional organizations (Thomas Debiel, Christof Hartmann and Anne Herm), the approaches to analyze the peacekeeping and stabilization role were very comprehensive. Broad description of some regional organizations (functions and goals) on the African continent are included, such as NEPAD (New Economic Partnership for Africa’s Development) and its special instrument APRM (African Peer Review Mechanism) for the promotion of good governance and the administration

of appropriate evaluations in African states (pp. 156-159), ECOWAS (Economic Community of West African States) and the AU (African Union) and its involvement in peacekeeping operations in Burundi and Sudan (pp. 160-166). The main criticism of AU as potential peacekeeping force is that it “is presently not able to carry out multidimensional stabilization operations”, with the solution of “external support could concentrate raising AU capabilities to rapidly deploy contingents” (p. 166). While Gowan tried to trace recent developments within the UN system of peacekeeping coordination and some relative successes in conflict resolution and peacebuilding during the last decade, he also aimed at revealing some UN structural problems, for example, collisions and different views on the issue of implementation between troop contributors of mostly some South Asian states and financial supporters among developed countries (pp. 124-125).

The book is notably concerned with the comprehensive analysis of practical strategies of international peacebuilding actors in the stabilization of fragile statehoods. These imply the implementation of specific policies within economic, political and civil society spheres shown in part 3 of the book, the role of NGOs in post-conflict recovery and the strategies of the international community when dealing with effective policies on the transfer of authorities in wartorn societies, called the building of local ownership in Part 4 (the term of local ownership was formulated by the authors Michael Zürn and Anna Herrhausen as the “assumption when the internationals leave, the peace will

have been built in a way that it can be sustained without (or with merely limited) international assistance”) (p. 274). Therefore, the book could also be recommended to those officials of different international and non governmental organizations who are immediately involved in postconflict peacebuilding.

As the book is a compilation of works, the multiplicity of different approaches and opinions show, also overlaps on the same issues. Moreover, a good balance exists between theoretical backgrounds and practical dimensions of peacebuilding activities. But at the same time, this structure can be considered as one of the main drawbacks, as there are no clear linkages between chapters and parts of the book. Developing the critical points, it should be also noted that there was very weak concentration on Russia and China, these representing the drivers of the global security system, but at the same time clear attention being given to the United States’ role in the unipolar system of IR. Another drawback is that there was only positive description of EU peacebuilding strategies, which created a one-sided view.

To sum up, it is worth mentioning that the book provided up to date information, problems and developments of current international peacebuilding and that authors did not try to adhere to any theoretical paradigm, giving therefore neutral character of the work and operated with many statistical data, specific information, facts and figures, representing very profound empirical and theoretical analysis of strategies for peace. Considering the approaches by the authors and the style and characteristics of

the book, it would be very suitable for advanced students of peace studies or IR.

Sergey Pak

Gunda-Werner-Institut für Feminismus und Geschlechterdemokratie in der Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.): Hoffnungsträger 1325, Resolution für eine geschlechtergerechte Frauen- und Sicherheitspolitik in Europa, Königstein/Taunus (Ulrike Helmer Verlag) 2008.

Am 31.10.2000 verabschiedete der UN-Sicherheitsrat die Resolution 1325 zur Stärkung von Frauen in Friedensprozessen und zur Geschlechtergleichheit bei allen Maßnahmen zur Friedenskonsolidierung und Konfliktbeilegung. Friedensaktivistinnen hatten sich jahrelang dafür eingesetzt. Ihre Bilanz ist jedoch verhalten, denn noch immer hat die Resolution keine eigene institutionelle Basis im UN-System und es gibt zahlreiche Widerstände. Welche Probleme bei der Umsetzung auf der europäischen Ebene zu bewältigen sind, analysiert der vorliegende Sammelband des Gunda-Werner-Instituts. Die Herausgeberinnen geben zu bedenken, dass die neuen sicherheitspolitischen Konzepte, mit denen die EU auf globale Sicherheitsrisiken und neue Machtkonstellationen reagiert, eine Tendenz zu verstärkten Militäreinsätzen aufweisen. In diesem Kontext kommt die UN-Resolution 1325 auf den Prüfstand.

Das Buch gliedert sich in drei Teile, wobei der erste Gender-Fragen in der europäischen Friedens- und Sicherheitspolitik unter die Lupe nimmt, der zweite sich auf die UN-Resolution 1325 konzentriert, während der dritte die Auswirkungen der EU-Friedens- und Sicherheitspolitik auf Kon-

fliktregionen dokumentiert. Insgesamt umfasst der Sammelband fünfzehn Beiträge europäischer Friedensforscherinnen, teilweise aus Deutschland. Gleichzeitig kommen palästinensische, somalische, afghanische und iranische Expertinnen zu Wort.

Sie leuchten das kontroverse Themenfeld aus ganz unterschiedlichen Perspektiven aus, was eine differenzierte Auseinandersetzung mit den friedens- und sicherheitspolitischen Ansätzen der EU ermöglicht. Die Konzeption des Buchs zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass es keineswegs nur die Leitlinien oder institutionellen Strukturen auf EU-Ebene analysiert und dabei ein besonderes Augenmerk auf die Relevanz der UN-Resolution 1325 legt. Vielmehr werden auch die Wirkungen von EU-Friedensmissionen bzw. Militäreinsätzen auf die sogenannten Drittländer an Fallbeispielen untersucht; konkret geht es um Palästina, Somalia und Afghanistan. Der programmatische Einleitungsaufsatz der international tätigen iranischen Friedensforscherin Sanam Naraghi Anderlini spannt einen Analyserahmen, der zur Reflexion über eurozentrische Positionen auffordert.

Beispielhaft für die differenzierte Kritik an der europäischen Sicherheitspolitik ist der Beitrag von Simone Wisotzki. Die Mitarbeiterin der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung seziert die normativen Grundlagen der 2003 verabschiedeten Europäischen Sicherheitsstrategie sowie die darauf aufbauenden 2004 beschlossenen „Headline Goals 2010“ der EU-Verteidigungsminister und der ebenfalls 2004 vom Europäischen Rat verabschiedeten „Civilian Headline

Goals“. Sie kritisiert, dass diese Zielsetzungen weitgehend geschlechterblind seien. Probleme bestünden aber vor allem in der Umsetzung. Um Geschlechterfragen im umfassenden Sinn zu berücksichtigen, sei die umfassende Überwindung von Geschlechterstereotypen notwendig. Dazu könnten konkrete Leitfäden für einzelne Missionen, sehr gute Gender-Trainings und die operative Umsetzung der Gender-Perspektive auf allen Ebenen beitragen.

Cordula Dittmer, Mitarbeiterin am Marburger Zentrum für Konfliktforschung, setzt sich akribisch mit den EU-Dokumenten zur Friedens- und Sicherheitspolitik auseinander, etwa mit den im Jahr 2000 und 2006 vom EU-Parlament verabschiedeten Resolutionen, die u.a. sexualisierte Gewalt verurteilen, die besondere Problemlage von Frauen in Flüchtlingslagern anerkennen, die Stärkung von Frauen in Friedens- und „Transitional Justice“-Prozessen unterstreichen und konkrete Handlungsanweisungen geben. Diese seien – so Dittmer – sogar noch konkreter als die in der UN-Resolution 1325 formulierten Vorgaben. Dittmer analysiert auch die 2003 vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Vereinbarungen zur Rolle von Frauen und Männern in der Konfliktprävention und in Friedensprozessen. Darin wird die Förderung von Frauenrechten und der verstärkte Dialog mit Nicht-Regierungsorganisationen gefordert. 2005 betonte das EU-Ratssekretariat, dass es für den Erfolg von Friedensmissionen notwendig sei, die Resolution 1325 zu integrieren und gab dazu 2006 eine entsprechende Checkliste heraus; 2007 folgte ein Gender-Mainstreaming-Aktionsplan.

Ausgehend von diesen Dokumenten bescheinigt Cordula Dittmer der EU, dass die Integration von Geschlechterfragen auf der „Papierebene“ vorangeschritten sei. Dennoch sieht sie konzeptionelle Defizite, die vor allem holzschnittartige Vorstellungen von Frauen und Männern in Kriegen betreffen. Dadurch würde verkannt, wie Männlichkeit durch kriegerische Gewalt geprägt wird. Auch sei die prozentuale Erhöhung von Soldatinnen in Friedenstruppen noch lange keine Garantie dafür, Vergewaltigungen zu verhindern. Dittmer kritisiert die massiven Umsetzungsprobleme der Gender-Vorgaben, denn noch immer seien Vorstellungen von Hypermasculinität im Militär vorherrschend und die Soldatinnen würden ihre Weiblichkeit negieren, um als vollwertige Truppenmitglieder zu gelten. Oft sei das konkrete Wissen über Gender-Mainstreaming-Prozesse bei den für EU-Missionen verantwortlichen Militärs rudimentär. Abschließend spricht Dittmer ein wichtiges Grundproblem an, wenn sie zu bedenken gibt, dass die Integration von Geschlechterperspektiven in militärische Friedensmissionen auch zur Instrumentalisierung von Frauen für militärische Ziele führen kann.

Auf diese grundsätzlichen Überlegungen baut die Studie der afghanischen Sozialwissenschaftlerin Mariam Notten und der Politologin Ute Scheub sinnvoll auf. In ihrem Beitrag kontrastieren sie die hochgesteckten Ansprüche der EU, der UN und der Bundesregierung mit der Lebensrealität von Frauen und Mädchen in Afghanistan. Dabei beziehen sie sich auf eigene Forschungen vor Ort, konkret auf Interviews mit ranghohen politischen Entscheidungs-

trägern, Repräsentantinnen zivilgesellschaftlicher Gruppen und mit Wissenschaftlerinnen. Das Fazit zur Umsetzung der UN-Resolution 1325 ist negativ, was vor allem an den patriarchalischen Einstellungen männlicher Machthaber auf allen Ebenen liegt, wie ein afghanischer Minister unumwunden zugibt. Notten und Scheub nehmen die Minister- und Parlamentarierriege genauer unter die Lupe, dabei kristallisiert sich ein Herrschaftssystem korrupter Warlords und Drogenbarone heraus, die sich durch ein 2007 verabschiedetes Amnestiegesetz selbst den Freibrief für Straflosigkeit von Kriegsverbrechen ausstellten. So wundert es nicht, dass internationale Abkommen als von außen oktroyiert gelten.

Die Problemkomplexität wird dadurch verstärkt, dass viele ausländische „Experten“ nur über rudimentäre Kenntnisse der afghanischen Gesellschaft und Geschichte verfügen, Geschlechterstereotypen projizieren und im Hau-Ruck-Verfahren eurozentrische Emanzipationsvorstellungen auf Afghanistan übertragen, anstatt sich mit den Perspektiven und Vorschlägen lokaler Wissenschaftlerinnen und Nicht-Regierungsorganisationen auseinanderzusetzen. Deren Positionen greifen hiesige nichtstaatliche Förderorganisationen wie Medica Mondiale auf, die in Kooperation mit afghanischen Frauenorganisationen konkrete Empfehlungen zur Umsetzung der Resolution 1325 formulierte. Diese wurden aber bislang u.a. von der Bundesregierung übergangen, deren Vermischung militärischer und ziviler Ansätze – bei Überbetonung der erstgenannten – in Afghanistan von vielen Beobachterinnen als problemverschärfend kritisiert wird.

Insgesamt zeichnet sich der vorliegende Sammelband durch seinen sinnvollen konzeptionellen Aufbau und die analytische Tiefenschärfe der einzelnen Beiträge aus. Die Kritik der einzelnen Autorinnen an politischen Entscheidungen und Hindernissen bei der Umsetzung der UN-Resolution 1325 in Europa ist immer überzeugend begründet. Dem gut geschriebenen Buch ist eine große Leserschaft in der Friedens- und Konfliktforschung und bei den politischen Entscheidungsträgern zu wünschen.

Rita Schäfer

Emma Lantschner, Joseph Marko und Antonija Peričušić (Hrsg.), European Integration and its Effects on Minority Protection in South Eastern Europe, (Schriftenreihe der Europäischen Akademie Bozen "Minderheiten und Autonomien", Band 12), Baden-Baden (Nomos) 2008.

Der Sammelband thematisiert die Problematik des Minderheitenschutzes, sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene und beschäftigt sich mit den Fragen und Problemen der sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Integration von ethnischen Minderheiten in Europa. Der Fokus liegt auf Südosteuropa. Die Hauptfrage des Buches kann wie folgt formuliert werden: Welchen Einfluss hat der europäische Integrationsprozess auf den Schutz von Minderheiten in Südosteuropa? Die Autoren nähern sich der Beantwortung dieser Frage aus unterschiedlichen Sichtweisen. Sie versuchen, die normative Ausstrahlungskraft der EU in Fragen des Minderheitenschutzes in den (potenziellen) neuen Mitgliedstaaten zu konzeptualisieren und zu erfassen.

Nicht zuletzt fordern die Kopenhagener Beitrittskriterien zur EU von den (potenziellen) Mitgliedstaaten einen wirkungsvollen Minderheitenschutz, was in allen Ländern Südosteuropas ein unterschiedliches Maß an Veränderungen in der Minderheitenpolitik nach sich gezogen hat.

Das Buch besteht aus zwei Teilen: Der erste Teil, führt in drei Beiträgen in die Geschichte der Region ein und klärt über die rechtlichen und politischen Entwicklungen in der EU in Bezug auf den Minderheitenschutz auf. Der zweite Teil umfasst verschiedene Fallstudien zu den unterschiedlichen Realitäten des Minderheitenschutzes in Bulgarien, Rumänien, Kroatien, Makedonien, Albanien, Montenegro, Serbien, Bosnien und Herzegowina und Kosovo. Auf den ersten Blick fallen zwei wichtige Dinge ins Auge: Erstens ist im Pool der bearbeiteten Fälle zwischen den neuen EU-Mitgliedern Bulgarien und Rumänien und den anderen Staaten der Region, die auf unterschiedlichen Stufen des europäischen Integrationsprozesses stehen, zu unterscheiden und zweitens wird Slowenien nicht behandelt, obwohl das Land zur Region gehört und enge kulturelle, geschichtliche und ökonomische Beziehungen zu den übrigen südosteuropäischen Staaten besitzt, ohne dies explizit zu begründen. Dies ist verwunderlich, da Slowenien einerseits als Vollmitglied der EU in die europäischen Standards des Minderheitenschutzes eingebunden ist und auf der anderen Seite eine Art politische, wirtschaftliche und kulturelle „Brückenfunktion“ zu den übrigen Staaten der Region, insbesondere zu den ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken innehat, und selbst grundlegende Pro-

bleme beim Minderheitenschutz im Beitrittsprozess zur EU zu lösen hatte.

Die Untersuchung der Problematik von Minderheiten auf dem Balkan beginnt im Buch im frühen Mittelalter, denn der erste Aufsatz von *Edith Marko-Stöckl* führt die Leser in die geschichtliche Entwicklung der Beziehungen zwischen Mehrheiten und Minderheiten auf dem Balkan, genauer im Kosovo und in Bosnien und Herzegowina (BiH), die sich zunehmend, insbesondere seit dem späten 19. Jahrhundert, konfliktreich gestalteten. Diese Konflikte verlaufen unterschiedlich: Beispielsweise gelingt es einerseits Bulgarien ohne gewaltsame ethnischen Konflikte, ein vollwertiges Mitglied der EU zu werden, während sich die ethnischen Konflikte in den ehemaligen Teilrepubliken und -provinzen Jugoslawiens (Kroatien, Bosnien und Herzegowina, Makedonien und Kosovo) im Zuge des „nation building“ z.T. in heftigen Gewaltkonflikten und Kriegen entladen. Um die jetzigen Probleme der Minderheiten in Südosteuropa zu verstehen, ist es notwendig, die geschichtliche Entwicklung der Identitätsformung und der Herausbildung von Nationalstaaten zu berücksichtigen, da Ethnozentrismus und Nationalismus immer noch in einigen Ländern der Region Hindernisse für besseren (realen) Minderheitenschutz darstellen. *Marko-Stöckl* analysiert nicht nur die historischen Fakten, sondern bettet diese in einen sozioökonomischen und politischen Kontext ein, wobei sie sich konstruktivistischer Argumente bei der Klärung der ethnischen, religiösen und nationalen Identitätsbildung bedient. Die Autorin belegt eindrucksvoll, dass nicht die antizipierten „ewi-

gen“ Feindseligkeiten (die es so nicht gegeben hat und die somit zu den verschiedenen Mythen der jeweiligen Ethnien gehören) für die zunehmende Konflikthaftigkeit der interethnischen Beziehungen geführt haben. Es waren vielmehr – sowohl auf dem Kosovo als auch in BiH – die sozio-ökonomischen Umwälzungen des frühen 20. Jahrhunderts wie auch Auswirkungen der Staatsbildung und -expansion, insbesondere des modernen serbischen Nationalstaats im Zuge der Balkankriege. Die geschichtliche Einführung in das Thema lässt erahnen, dass sich die Autoren des Bandes einiges vorgenommen haben: Anhand von Fallbeispielen wird untersucht, wie sich der Minderheitenschutz in den verschiedenen Ländern des Balkans manifestiert und wie die neueren Entwicklungen durch die europäische Integration dieser Länder beeinflusst werden. Die Frage ist, auf welche Weise und aus welchem Blickwinkel sich diese Problematik am besten behandeln lässt? Der Sammelband gibt hierauf verschiedene Antworten: Er bietet in erster Linie Analysen der rechtlichen Situation von Minderheiten wie beispielsweise die verfassungsmäßige Verankerung ihrer Rechte (auch in der Diskussion um die europäische Verfassung) und den offiziellen rechtlichen Status (und Schutz) ihrer Sprache, Religion und Kultur. So behandeln die beiden weiteren Aufsätze im ersten Teil des Buches einerseits die Rolle der „soft jurisprudence“ auf die Herausbildung von Standards des Minderheitenschutzes in der EU (*Emma Lantschner*) bzw. auf die bisherigen und möglichen zukünftigen Entwicklungen eines umfassenden Minderheitenschutzes auf der supranationalen EU-Ebene (*Gabriel N. Toggenburg*).

Da es problematisch ist, eine Definition der Minderheiten auf der EU-Ebene zu entwickeln, weil die Union keine eigenen Minderheiten kennt, wird die Aufgabe des Minderheitenschutzes auf der supranationalen Ebene eng mit den unterschiedlichen Definitionen und der damit verbundenen rechtlichen Regelungen auf der jeweiligen nationalen Ebene verknüpft. *Lantschner* und *Toggenburg* stellen klar, dass sich in der bisherigen Rechtspraxis hinsichtlich des Minderheitenschutzes in Europa die Referenzen klar auf die Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats beziehen. Da der EU klare rechtliche Standards und Bezugspunkte innerhalb der konstituierenden Verträge fehlen (allgemeine Bekenntnisse zum Schutz der Minderheitenrechte sind in verschiedener Form vorhanden), ergibt sich automatisch die Frage nach der Übernahme bestimmter Standards aus den Verträgen des Europarats. Ist die Doppelung sinnvoll? *Toggenburg* erläutert die zwei Gründe gegen die Ausweitung der Kompetenzen der EU in Minderheitenfragen: Erstens gibt es verfassungsmäßige Bedenken (kein politischer Wille, den höchst sensiblen Minderheitenschutz in die europäische Verfassungsdebatte aufzunehmen, wobei die EU traditionell die Beziehung zu „ihrem“ Volk nicht auf ethnischen Kriterien basiert) und zweitens politische Gründe, die eher für den Ausbau von Kompetenzen des Europarats als Akteur sprechen, dessen Rahmenkonvention bereits den Hauptreferenzpunkt in Fragen des Minderheitenschutzes in der EU und anderen europäischen Ländern darstellt (S. 85-97). Weiterhin sind die Prinzipien der Subsidiarität und insbesondere des

gemeinsamen Marktes der EU, der sich egalisierend gegenüber den EU-Bürgern auswirkt, als entgegengesetzte Kräfte zu einer Spezifizierung gruppenbezogener Rechte anzusehen. Die EU hat im Zuge der Osterweiterung jedoch spezifische Anforderungen an die künftigen Mitgliedstaaten im Bereich des Minderheitenschutzes formuliert, deren Umsetzung während des Beitrittsprozesses kontinuierlich evaluiert wurde und dessen Nichtbefolgung von der Kommission z.T. scharf kritisiert wurde.

Im vorliegenden Sammelband wird die Problematik des Minderheitenschutzes hauptsächlich aus der Perspektive der rechtlichen Normen und deren Übernahme in die jeweiligen nationalen Standards betrachtet. Die Länder Südosteuropas haben eine relativ gut entwickelte rechtliche Basis für den Minderheitenschutz entwickelt. Wie so oft ist ein umfassendes rechtliches Regelwerk für einen effektiven Schutz von individuellen und Gruppenrechten nicht ausreichend; vielmehr liegt es an der Implementierung dieser Rechte, inwieweit sich die Situation der Minderheiten tatsächlich verbessert. Hierzu sind ein entschiedener politischer Wille und Kompetenzen bei der Policyformulierung und Umsetzung erforderlich – beides Merkmale, bei denen in den vorliegenden Fällen erhebliche Mängel festgestellt werden konnten. Der Diskussion um die Implementierungsstrategien der jeweiligen Normen hätte noch größerer Raum eingeräumt werden können. Somit wurden der Kern des Problems und die entscheidenden Hürden bei der Umsetzung, einen effektiven Minderheitenschutz in Südosteuropa durch den EU-Integrationsprozess zu ent-

wickeln, nicht ausreichend behandelt. Das Buch bietet eine gute Einführung in das Thema, insbesondere in die Debatten um die rechtlichen Möglichkeiten eines Minderheitenschutzes auf der EU-Ebene. Es bietet Anregungen für vertiefte Diskussionen über die Umsetzung der europäischen Normen in effektiven Minderheitenschutz in den Ländern Südosteuropas.

Predrag Tapavicki