

und innerstaatliche Konflikte im regionalen Vergleich zu sehen, um bestimmte Gemeinsamkeiten oder Unterschiede in der Konfliktaustragung als Indikatoren für gleichbleibendes oder verändertes Konfliktverhalten erkennen und werten zu können. Der Völkerrechtler, der die Geltung international verbindlicher Normen aus der Staatenpraxis nachzuweisen hat, wird diesen Vorzug vor allen anderen Vorzügen des Sammelwerkes zu schätzen wissen.

Hermann Weber

Wilhelm G. Grewe

Machtprojektionen und Rechtsschranken

Essays aus vier Jahrzehnten über Verfassungen, politische Systeme und internationale Strukturen

Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991, 682 S., DM 158,--

Es ist gewiß ein riskantes Unternehmen, Arbeiten eines Verfassers aus einem Zeitraum von genau 43 Jahren (der älteste Beitrag stammt vom Mai 1947, der jüngste vom Juni 1990) in einem Sammelband zusammenzufassen, zumal wenn dies nicht chronologisch geschieht, sondern nach Themengruppen geordnet und auch innerhalb dieser in recht willkürlicher zeitlicher Folge, manchmal fast nach Art der Echternacher Sprungprozedur: So sind die vier Beiträge zum Thema "Nürnberger Prozeß" (II, 5 bis 8, S. 243-312) in den Jahren 1987, 1947, 1949 und 1989 entstanden! Daß hierbei kein heillooses Durcheinander, sondern ein durchaus lesbares und lesenswertes Buch herausgekommen ist, beruht auf der erstaunlichen Konsistenz im wissenschaftlichen Denken Grewes, die es ihm erlaubt hat, inmitten sich rasch wandelnder politischer und rechtlicher Zeitumstände seinen Ideen und Überzeugungen treu zu bleiben. Irrtümer und Fehlprognosen sind dabei keineswegs ausgeblieben, doch mindern sie nicht den Wert der älteren Beiträge. Sie machen im Gegenteil einen besonderen Reiz der Lektüre aus, der wir uns nun im einzelnen zuwenden wollen.

Die vierzig Beiträge des Bandes (Vorträge, Zeitschriftenaufsätze, Rezensionen und Sachartikel aus Nachschlagewerken) sind in vier Abschnitten zusammengefaßt: I Verfassungsrecht und politisches System (9 Beiträge, S. 15-165); II Völkerrecht und internationale Strukturen, mit vier Unterabschnitten: Zur Geschichte des Völkerrechts, Der Nürnberger Prozeß, Die Vereinten Nationen und Völkerrecht heute und morgen (14 Beiträge, S. 169-412); III Außenpolitik und Diplomatie, ebenfalls mit vier Unterabschnitten: Begriffliche und theoretische Grundlagen, Deutsche Außenpolitik: Bundesrepublik und DDR, Deutsch-amerikanische Beziehungen und Japan, der Westen und Deutschland (13 Beiträge, S. 415-604) und schließlich IV Weltpolitische Konstellationen (4 Beiträge, S. 607-682). Bei einem Autor, der in seinen völkerrechtlichen Arbeiten stets der Staatenpraxis einen hohen Stellenwert beigemessen hat, kann die Zuordnung einzelner Artikel zu den Themen "Völker-

recht" oder "Außenpolitik" durchaus strittig sein, doch kann man dem Verlag bescheinigen, eine sinnvolle Bündelung vorgenommen zu haben.

Im Abschnitt "Verfassungsrecht und politisches System" befassen sich die ersten drei Beiträge (von 1947, 1948 und 1985) im wesentlichen mit der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes, die folgenden zwei (von 1950 und 1951) mit den politischen Parteien und die letzten vier mit der "auswärtigen Gewalt" (von 1986, 1987, 1989 und 1989). Gleich am Anfang gibt sich Grewe als skeptischer Kritiker des Föderalismus zu erkennen, der den sich damals erst abzeichnenden Erfordernissen großräumiger Wirtschaftsentwicklung zuwiderlaufe. Pointiert stellte er die Frage, warum wohl die Föderalisierung Deutschlands am schärfsten von der Besatzungsmacht gefordert werde, die selbst am zentralistischsten regiert werde (Frankreich). Es gehörte schon Mut dazu, dies in einem 1947 in der französischen Zone (Tübingen) gehaltenen Vortrag ("Antinomien des Föderalismus", S. 15-38) zu tun. Interessant ist auch die Feststellung Grewes, wie stark das Grundgesetz vor allem bei der Regelung der konkurrierenden Gesetzgebung und bei der Finanzverfassung von den Vorgaben und späteren Eingriffen der Militärgouverneure geprägt ist ("Wessen Handschrift trägt das Grundgesetz?", S. 54-62). Gerade dies ist ja angesichts der heutigen Diskussion über "demokratische Legitimationsdefizite" unserer Verfassung hochaktuell. Froh muß man dagegen sein, daß die Väter und Mütter des Grundgesetzes Grewes 1948 formulierte Mahnung nicht beherzigt haben, angesichts der durch die Besatzungsrechte bestimmten Verfassungswirklichkeit nicht so zu tun, als sei die Bundesrepublik souverän ("Über Verfassungswesen in unserer Zeit", S. 39-53)! Wären sie seinem Rat gefolgt, so hätte sich das Grundgesetz nicht als so dauerhaft erweisen und bewähren können, wie es dies getan hat. Mit überzeugender Deutlichkeit bekennt sich Grewe zur von politischen Parteien getragenen repräsentativen Demokratie (vor allem in "Parteienstaat - oder was sonst?", S. 79-98). Dabei ist wiederum im Hinblick auf heutige Diskussionen interessant, daß Grewe schon 1951 eine weit verbreitete "Aversion" gegen die Parteien und die sie repräsentierenden Politiker ausmachte (S. 79). Die auswärtige Gewalt ordnet Grewe entgegen manchen zeitweise für modern gehaltenen Theorien eindeutig der Exekutive zu (vor allem "Zur Verfassungsrecht der auswärtigen Gewalt...", S. 110-130). Interessant ist, daß selbst ein so kluger und in diplomatischen Spitzenpositionen erfahrener Beobachter wie Grewe noch im März 1989 ("Wie souverän ist die Bundesrepublik", S. 131-147) die Möglichkeit der Wiedervereinigung als "in einer nicht absehbaren Zukunft liegend" (S. 136) und als "künftiges, in weiter Ferne liegendes Ereignis" (S. 146) bewertete. Dies sollten sich alle Kritiker zu Herzen nehmen, die hinterher alles schon vorher gewußt haben.

Die vier völkerrechtsgeschichtlichen Beiträge des ersten Teils von Abschnitt II arbeiten Standpunkte des Verfassers heraus, die aus seinem Werk "Epochen der Völkerrechtsgeschichte" (vgl. Besprechung VRÜ 1989, S. 332 ff.) bekannt sind, so die Relativierung der Bedeutung von Grotius und die Betonung der Rolle seiner spanischen Vorgänger. Bedrückend liest sich angesichts der Konflikte im ehemaligen Jugoslawien die am Ende des Beitrags "Die europäische Expansion und das Völkerrecht" (S. 232-241) 1985 gestellte Frage: "Wo wären wir eigentlich, wenn man anfangen würde, die Grenzen Europas unter dem

Gesichtspunkt zu überprüfen, wie weit sie sich auf den dubiosen und heute jedenfalls scharf verurteilten Rechtstitel der Eroberung gründeten und dabei die 'Rechte der Betroffenen' mißachteten?" In den zwischen 1947 und 1989 entstandenen vier "Nürnberg"-Beiträgen kann sich der Verfasser in seiner anfänglichen Einschätzung bestätigt sehen, daß von den Kriegsverbrecherprozessen von Nürnberg und Tokyo entgegen den Erwartungen der Initiatoren keine Neuentwicklung des Völkerrechts ausgegangen ist. Von tiefer Skepsis zeugen auch die drei Beiträge über die Vereinten Nationen, bei deren Generalsekretären Grewe eine von Dag Hammarskjöld kontinuierlich absteigende Linie konstatiert ("Dag Hammarskjöld und seine Nachfolger", S. 326-337). Boutros Ghali konnte 1986 natürlich noch nicht berücksichtigt werden. Zweifel an der Durchsetzbarkeit des Rechts gegenüber machtpolitischen Gegebenheiten prägen auch die zukunftsgerichteten letzten drei Beiträge dieses Abschnitts, von denen der Festschriftsbeitrag "Die Rolle der Ideologie im Völkerrecht" (S. 392-412) besonders lesenswert ist.

Im Abschnitt III, Außenpolitik und Diplomatie, erweist sich Grewe auf grund seiner jahrzehntelangen Erfahrung im Auswärtigen Amt und auf drei wichtigen Botschafterposten (Washington, NATO und Tokyo) als besonders sachkundiger Zeuge und Darsteller. Allerdings könnten die drei einleitenden, aus Handbüchern entnommenen Stichwortartikel "Außenpolitik", "Bündnissysteme" und "Diplomatie" getrost fehlen, da hier weniger Meinungen des Verfassers geboten werden als vielmehr allgemeine Begriffsbestimmungen, die dem sachkundigen Leser ohnehin vertraut sind. Dies gilt aber nicht für den in die gleiche Kategorie gehörenden Artikel über die Hallstein-Doktrin (S. 442-448), da ja Grewe an deren Entstehung und Anwendung maßgeblich beteiligt war. Besonders lesens- und beherzigenswert ist auch der einzige nach der Wende entstandene Beitrag "Das vereinte Deutschland in seinem europäischen und weltpolitischen Umfeld" (S. 485-506). Pikant ist allerdings aus heutiger Sicht, daß der Verfasser seiner Forderung nach politischer Unterstützung Gorbatschows die Warnung hinzufügt: "Jelzin ist unberechenbar und daher keine wünschenswerte Alternative" (S. 493). Zu den Themen "Deutsch-amerikanische Beziehungen" und "Japan, der Westen und Deutschland" weiß der Verfasser naturgemäß viel Interessantes aus erster Hand zu berichten. Im einen Fall kommt es ihm besonders auf die besondere Bedeutung Adenauers an (S. 507-521), im anderen auf die Notwendigkeit einer trilateralen Kooperation zwischen den USA, Europa und Japan (S. 567-584 und 585-604). Ob tatsächlich zwischen Deutschland und Japan mehr Parallelen bestehen als zu jedem anderen Land (S. 533), mag dahingestellt bleiben. Überstrapaziert wird diese Behauptung jedenfalls dann, wenn 1983 festgestellt wird, in Japan sei die DLP seit über 30 Jahren an der Macht, in der Bundesrepublik die CDU seit 1949 (mit einer Unterbrechung von 13 Jahren" (S. 532)!

Etwas disparat sind die unter der Überschrift "Weltpolitische Konstellationen" zusammengefaßten letzten vier Beiträge. Unter aktuellem Aspekt ist hier vor allem die skeptische Bewertung des politischen Nutzens von Gipfeltreffen (S. 631-654) von Interesse. Dagegen sollte die Auseinandersetzung mit Machiavelli und seinen ihm meist gründlich mißverste-

henden Kritikern (S. 669-682) Pflichtlektüre für jeden sein, der sich Gedanken über das Verhältnis von Moral und Politik macht.

Hervorzuheben ist die sorgfältige Betreuung des Bandes durch den Verlag: Außer einer unerklärlichen Zeilenverwechslung zwischen S. 569 und 572 sind nur wenige Druckfehler festzustellen. Dabei begegnet dem Leser lustigerweise ein US-Außenminister "Cyprus Vance" (S. 580)! Mißverständlich ist nur, daß an einer Stelle (S. 561) "Asien" statt "ASEAN" steht.

Insgesamt also eine angenehme und lehrreiche Lektüre, auf deren Kauf allerdings wohl mancher Interessent wegen des hohen Preises verzichten müssen.

Karl Leuteritz

Axel Hadenius

Democracy and Development

University Press, Cambridge, 1992, XI, 218 pp., £ 30.00

Der schwedische Politikwissenschaftler Axel Hadenius hat in diesem Buch den Versuch unternommen, den Stand der Demokratisierung in allen seinerzeit (1988) 132 Staaten der Dritten Welt anhand von Indices zu bestimmen und im 2. Teil Vorteile und Hindernisse für Demokratie empirisch zu beleuchten. Er orientiert sich bei diesem ambitionierten Vorhaben an bestimmten Selektionskriterien, nach denen die untersuchten Staaten für den Zeitpunkt Ende 1988 eingeordnet und gewertet werden.

Das erste Meßinstrument basiert auf der Wahltheorie. Es werden drei Kriterien (Offenheit, Durchführung und Effektivität von Wahlen) analysiert und in jeweils fünf Unterkategorien von sehr ungünstig bis günstig gewichtet. Als zweites Kriterium wird die Komponente der politischen Freiheit (anhand der Teilbereiche Organisationsrecht und Meinungsfreiheit) überprüft. Das dritte und letzte Kriterium bildet der Bereich politische Gewalt und Repression. Auch hier findet eine Einordnung der Staaten in jeweils fünf Unterkategorien statt. Nach einem nicht ganz übersichtlichen Punktevergabesystem werden alle untersuchten 132 Staaten zunächst nach den einzelnen Kriterien und schließlich mit Hilfe eines Gesamtindex in eine Skala von 0.0 bis 10.0 eingeteilt.

Ein Blick auf die Demokratieskala zeigt, daß (wenn Werte ab 8.0 zugrunde gelegt werden) der amerikanische Kontinent (incl. Karibik) mit 67 % vor Asien mit 34 % und dem Nahen Osten (einschl. Nordafrika) mit 10 % deutlich in Führung liegt. Afrika südlich der Sahara bildet mit nur 9 % - nicht überraschend - das Schlußlicht.

Die Aussagekraft dieser Skala sollte mit Vorsicht betrachtet werden. Zwar sind die von Hadenius verwendeten Bestimmungskriterien überzeugend dargelegt und einleuchtend begründet worden, aber der Schwachpunkt dieser Methode liegt eindeutig in der Zuordnung der einzelnen Staaten in die festgelegten Kategorien. Diese kann in vielen Fällen kaum