Gefion Schuler
„Politikbewertung" als Handlungsform internationaler Institutionen.
Das Beispiel Korruptionsbekämpfung der OECD
Duncker & Humblot, Berlin, 2012, 253 S., € 68,00; ISBN 978-3-428-13764-0

Seit Mitte der 1990er Jahre ist Korruptionsbekämpfung ein prominentes Thema auf der Agenda zahlreicher internationaler Organisationen. Eine Fülle von hard law- und soft law-Instrumenten wurde in der Folge erlassen. Mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung hat sich auch die Wissenschaft dieses Politikfeldes angenommen, wobei hier insbesondere in den Sozialwissenschaften noch ein erheblicher Forschungsbedarf besteht. Inzwischen sind unter anderem einige sehr gute rechtswissenschaftliche Dissertationen erschienen, die sich mit den verschiedenen internationalen Regelungen zur Korruptionsprävention und -repression sowie teilweise auch mit deren Umsetzung auf nationaler Ebene beschäftigen.

Unter den internationalen Antikorruptionsregimen kann jenes der OECD wohl bislang als das renommierteste und auch am besten erforschte gelten. Worin liegt dann der spezifische Mehrwert von Gefion Schulers Dissertation, die (wieder einmal) die Korruptionsbekämpfung der OECD zum Thema hat? Die Autorin setzt sich in innovativer Weise intensiv mit dem Monitoring- oder Reviewverfahren der OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions auseinander (das sie stets als „Berichtsverfahren" bezeichnet). Dieses Instrument wurde etabliert, um die rechtliche und tatsächliche Implementation der einschlägigen Regelungen des OECD-Anti-Bestechungsübereinkommens und ergänzender soft law-Dokumente in den Mitgliedstaaten und den weiteren Vertragsparteien zu evaluieren und gegebenenfalls Druck auf säumige Länder auszuüben. Wie Schuler zurecht bemerkt (S. 71 f.), haben sich andere internationale Organisationen bei der Ausgestaltung ihrer Antikorruptionsregime am Berichtsverfahren der OECD orientiert. Das Buch zielt primär darauf ab, „einen öffentlich-rechtlichen Rahmen für das OECD-Berichtsverfahren zu entwerfen und dieses als Handlungsform rechtsdogmatisch zu konzipieren" (S. 25).

Die Autorin hält sich und den Leser/die Leserin nicht lange mit überblicksartigen Ausführungen zum Einstieg in die Thematik auf. Wer mehr über Korruptionsdefinitionen, Grundzüge der (internationalen) Korruptionsbekämpfung oder auch Details zu den Inhalten der OECD-Antikorruptionsregelungen erfahren möchte, muss und sollte dies woanders nachlesen; die knappe Übersicht zu den einschlägigen Politiken verschiedener internationaler Organisationen (S. 47 ff.) lässt sogar die Europäische Union unerwähnt. Dafür beschreibt Schuler wie wohl niemand vor ihr sehr ausführlich und systematisch das Berichtsverfahren der Working Group on Bribery (S. 133 ff.). Bemerkenswert sind auch ihre Ausführungen zur Problematik der „geographical morality" (S. 58 ff.). Interessant und äußerst innovativ – gerade im Rahmen einer rechtswissenschaftlichen Dissertation – ist die interdisziplinäre Governance-Perspektive des zweiten Kapitels. Hier wird zunächst der Governance-Modus „Governance by Information" definiert (S. 72 ff.) und anschließend erläutert, dass das Monitoringverfahren der Working Group on Bribery diesem Governance-Modus entspricht (S. 78 ff.) (auf einen Vergleich mit anderen potentiellen Governance-Modi wird leider verzichtet). In diesem

https://doi.org/10.5771/0506-7286-2012-3-365
Generiert durch IP '3.129.218.179', am 19.10.2024, 01:26:18.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Zusammenhang lässt sich anmerken, dass Governance by Information vielleicht nicht zu eng oder exklusiv definiert werden sollte. Strukturen oder Verfahren, die nicht alle der von der Autorin genannten Definitionsmerkmale erfüllen, könnten im Sinne einer Kontinuumskonzeption eventuell zumindest eingeschränkt als diesem Governance-Modus zugehörig eingestuft werden.

Im dritten Kapitel arbeitet Schuler sehr überzeugend heraus, dass internationale Organisationen aufgrund bestimmter Charakteristika (z. B. interne Autonomie, bürokratische Organisationsform, dynamische Entwicklung der übertragenen Kompetenzen, gezielter Erlass von soft law, Einsatz von Experten) zumindest teilweise selbständig agieren und Macht gegenüber den Mitgliedstaaten ausüben können (S. 88 ff.). Dieser Einsicht verschließen sich immer noch manche Anhänger der realistischen Schule der Internationalen Beziehungen. Die Autorin erläutert sodann überzeugend, dass die OECD über die zuvor allgemein skizzierten Mittel verfügt, um gegebenenfalls einflussreich und (teil-) autonom agieren zu können (S. 104 f.). Darauf aufbauend wird im zweiten Teil des Buches argumentiert, dass zwar nicht jede Form von Global Governance internationale öffentliche Gewalt darstelle, wohl aber bestimmte qualifizierte Ausprägungen (S. 167 ff.) wie etwa das Monitoringverfahren der Working Group on Bribery (S. 174 ff.). Es habe „Auswirkungen auf politische Freiheiten und die kollektive Selbstbestimmung“ und müsse daher „aus öffentlich-rechtlicher Perspektive rechtsdogmatisch konzipiert werden“ (S. 180).

Der dritte und letzte Teil der Monographie konzeptualisiert Politikbewertungen mit Blick auf das OECD-Antikorruptionsberichtsverfahren als Handlungsform von Governance- und Rechtsregimen. Zunächst werden die folgenden Definitionsmerkmale für Politikbewertungen vorgestellt: Produktion von Informationen über staatliche Politiken, Bewertung staatlicher Politiken eines anderen öffentlichen Akteurs, Vorliegen internationaler Standards, Anspruch auf Objektivität, Vorhandensein einer Herrschaftskomponente sowie Zurechenbarkeit zu einer internationalen Institution (S. 195 ff.). Im Rahmen der Erläuterung der einzelnen Kriterien wird auch gleich dargestellt, dass sie auf die Arbeit der Working Group on Bribery zutreffen. Im Anschluss werden Elemente skizziert, die aus Sicht der Autorin für Politikbewertungen als Rechtsregime unter dem Gesichtspunkt von Legitimität und Effektivität essentiell sind: Mandat, Partizipationsrecht und Begründungspflicht, Wahrung der internationalen Standards, Beachtung wissenschaftlicher Standards und repräsentative Expertise, Zugänglichkeit der Bewertung sowie National Ownership (d. h. eine signifikante Beteiligung der Staaten an der Governance by Information) (S. 204 ff.). Auch hier wird in die jeweiligen Ausführungen eingeflochten, dass das OECD-Berichtsverfahren die genannten Ansprüche erfüllt. So einleuchtend und sinnvoll diese Kriterien und Merkmale auch sind, es bleibt etwas unklar, woher und mit welcher Begründung sie entnommen wurden. Das OECD-Berichtsverfahren fügt sich derart nahtlos in die rechtsdogmatischen Überlegungen ein, dass sich fast der Eindruck aufdrängt, die rechtstheoretische Konzeption sei für das Untersuchungsobjekt maßgeschneidert worden. Insofern erscheint es etwas fraglich, ob das internationale Antikorruptionsmonitoring durch das vorgestellte Modell wirklich (signifikant) rechtlich eingehegt wird (vgl. S. 226).

https://doi.org/10.5771/0506-7286-2012-3-365
Generiert durch IP '3.129.218.179', am 19.10.2024, 01:26:18.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Die abschließende kritische Würdigung von internationalen Politikbewertungen ist überzeugend, aber relativ kurz und vielleicht zu optimistisch. Schuler ist voll und ganz zuzustimmen, dass die Öffentlichkeitskomponente, die staatenspezifischen Empfehlungen, die Einbindung von Experten und ein gesundes Maß an National Ownership grundsätzlich effektivitätssteigernd wirken dürften (S. 217 ff.). Zutreffend ist auch die an verschiedenen Stellen des Buches geäußerte kritische Feststellung, dass das OECD-Monitoringverfahren aus demokratietheoretischer Perspektive nicht unproblematisch ist, etwa weil Staaten teilweise Regelungen unterworfen werden, denen sie (so) nicht zugestimmt haben (S. 178), oder weil die zentralstaatliche Exekutive durch diese Form der Politikbewertung im Verhältnis zu anderen nationalen Akteuren (noch weiter) gestärkt wird (S. 217). Abgesehen von solchen Legitimitätsaspekten sollte auch die Effektivität des Berichtsverfahrens oder ähnlicher Politikbewertungen nicht überschätzt werden. Staaten können sich viele Jahre lang der beharrlichen Kritik der OECD Working Group on Bribery erfolgreich widersetzen, wie etwa das Beispiel Großbritanniens zeigt (S. 81 ff.). Die Staatengruppe gegen Korruption des Europarats (GRECO), die ein mit dem OECD-Monitoring vergleichbares Berichtsverfahren praktiziert, steht derzeit vor dem Problem, dass die Empfehlungen im Rahmen ihrer dritten Evaluierungsrunde nur noch zu einem Bruchteil von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden; auch gegen Deutschland wurde mittlerweile ein Non Compliance-Verfahren eingeleitet. Die Zukunft wird zeigen, ob die von Schuler herausgestellten effektivitätsfördernden Faktoren auch dann noch Wirkung zeigen, wenn die Empfehlungen bzw. Forderungen der internationalen Politikbewertungsgremien anspruchsvoller werden und auf hartnäckigen Widerstand innerstaatlicher Akteure treffen.

Das Werk ist so gut recherchiert, dass man sich ähnlich detailreiche Informationen auch zu den einschlägigen Monitoringverfahren anderer internationaler Organisationen (z. B. Afrikanische Union, Europarat, Organisation Amerikanischer Staaten, Vereinte Nationen) gewünscht hätte. Die Autorin belässt es diesbezüglich bei eher knappen vergleichenden Bemerkungen (etwa S. 67 ff., 227) und konzentriert sich auf die OECD, wofür auch gute Gründe sprechen. Ein Wermutstropfen ist die fehlende Aktualität einiger weniger Aspekte. So ist beispielsweise mittlerweile ein Reviewverfahren zur UN-Konvention gegen Korruption beschlossen und gestartet worden (vgl. S. 69). Die OECD hat inzwischen zwei neue soft law-Instrumente zur Auslandsbestechung erlassen und ihre dritte Evaluierungsphase begonnen; es liegt auch bereits ein Phase 3-Bericht über Deutschland mit neuen bzw. aktualisierten Forderungen vor (vgl. S. 177). Die geringfügig fehlende Aktualität schwächt den Wert des Buches nur unwesentlich und hat insbesondere keinerlei Folgen für die rechtsdogmatischen Überlegungen. Der Autorin kann man dies ohnehin nicht ankreiden: Als sie ihre Dissertation einreichte, war diese wohl noch in jeder Hinsicht aktuell. Es ist nicht die erste und gewiss nicht die letzte Qualifikationsarbeit, die durch Promotionsverfahren und Verlagspublikation an Aktualität einbüßte.

In der Gesamtsicht ist Gefion Schuler eine bemerkenswerte und übrigens auch sehr gut lesbare Monographie gelungen, die vor allem drei Gruppen von potentiellen Lesern ansprechen dürfte: (1) Korruptionsforscher und Antikorruptionspraktiker, die mehr über das

https://doi.org/10.5771/0506-7286-2012-3-365
Generiert durch IP '3.129.218.179', am 19.10.2024, 01:26:18.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Monitoringverfahren der OECD Working Group on Bribery erfahren möchten; (2) Völkerrechtler und Verwaltungsjuristen, die sich für die rechtsdogmatischen Ausführungen zu internationalen Politikbewertungen interessieren; (3) Politik- und Verwaltungswissenschaftler, die sich über Governance by Information und/oder die Rolle von Verwaltungsinstitutionen im Kontext von Global Governance informieren wollen.

Sebastian Wolf, Konstanz

Wolfgang Babeck
Einführung in das australische Recht mit neuseeländischem Recht.
Schriftenreihe der Juristischen Schulung, Band 195, Verlag C. H. Beck, München 2011, XXVII, 294 Seiten, Kartoniert, EUR 39,80, ISBN 978-3-406-61959-5

In den letzten 15-20 Jahren ist Australien bei deutschen Studierenden und Referendar(inn)en immer populärer geworden. Beflügelt wurde das unter anderem durch die strenger gewordenen Einreisebedingungen der USA, was eine Hinwendung zu anderen Ländern des Common Law zur Folge hatte, und durch das positive Bild, das die Olympischen Spiele 2000 von Australien zeichneten. Australien bietet Studierenden hervorragende Voraussetzungen, sich Kenntnisse im Recht des Common Law anzueignen und gleichzeitig einen faszinierenden Kontinent zu entdecken. Durch das gesteigerte Interesse am fünften Kontinent sind in den letzten Jahren vermehrt deutsch-australische rechtsvergleichende Themen wissenschaftlich bearbeitet worden. Dr. Wolfgang Babeck, selbst Ausbilder vieler Referendare, möchte diesen und den Studierenden mit Interesse an diesem Erdteil mit seinem Buch einen Leitfaden an die Hand geben.

Das bis auf die beiden australischen Vorworte auf Deutsch geschriebene Werk befasst sich mit einem breiten Themenspektrum aus dem australischen Rechtsystem, nämlich den Grundlagen des australischen Rechts, dem Staats- und Verfassungsrecht, den Grundlagen des Vertragsrechts, dem Immobilienerwerb, dem Mietrecht, den Kreditsicherheiten, dem Schadensersatz- und Deliktsrecht, dem Produkthaftungsrecht, dem Familien- und Erbrecht, dem Handelsrecht, dem Gesellschaftsrecht, dem Recht des Unternehmenskaufs, dem gewerblichen Rechtsschutz, dem Arbeitsrecht, dem australischen Gerichtssystem, dem Zivilverfahren, dem einstweiligen Rechtschutz, dem Insolvenzrecht, dem Verwaltungsrecht, dem Einwanderungsrecht, dem Boden-, Umwelt- und Bauplanungsrecht, dem materiellen Strafrecht und dem Strafprozessrecht. Zusätzlich werden noch das Staats- und Verfassungsrecht, die Grundzüge des Vertragsrechts, des Haftungsrechts, des Gesellschaftsrechts, des Außenwirtschaftsrechts und des gewerblichen Rechtsschutzes Neuseelands dargestellt. Abgerundet wird diese Einführung durch einen Führer zu LL.M.-Studiengängen in Australien und Neuseeland.

Neben der obengenannten Themenfülle beeindruckt das Buch durch die Breite der Zielgruppe (Studierende, Rechtsreferendaren und Wirtschaftsanwälte) sowie durch die namhaften

https://doi.org/10.5771/0506-7286-2012-3-365
Generiert durch IP '3.129.218.179', am 19.10.2024, 01:26:18.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.