

Buchbesprechungen

Bretschger, Roman: Unternehmen und Menschenrechte. Elemente und Potenzial eines informellen Menschenrechtsschutzes. Schweizer Studien zum Internationalen Recht, Band 135. Zürich/Basel/Genf: Schulthess-Verlag, 2010. ISBN 9783725561421. LVI, 200 S. CHF 68,-

Dass Unternehmen, speziell multinationale Unternehmen (MNU) in Entwicklungsländern, Menschenrechte gefährden und verletzen können, ist unbestreitbar. Gleichzeitig sind sie – so jedenfalls die herrschende Auffassung, die auch dem hier zu besprechenden Werk zu Grunde liegt (s. S. 29) – juristisch nicht an die völkerrechtlichen Menschenrechtsinstrumente gebunden. Auch eine Regelung durch einzelstaatliches Recht funktioniert oft nicht zufriedenstellend. Als Antwort auf diese Regelungslücken sind in den letzten Jahrzehnten verschiedene außerrechtliche Ansätze entstanden, mit denen die Beachtung der Menschenrechte durch Unternehmen sichergestellt werden soll. Zu nennen sind hier vor allem Verhaltenskodizes und Gütesiegel, welche internationale Organisationen, NGOs und die Unternehmen selbst geschaffen haben. Mit den Wirkungsmechanismen und Erfolgsaussetzungen dieses “informellen Menschenrechtsschutzes”, speziell auf der Ebene des einzelnen Unternehmens, befasst sich die Dissertation von *Roman Bretschger*.

Im *ersten Teil* der Arbeit (S. 7-42) legt der Autor dar, weshalb das rechtliche Instrumentarium ungenügend ist, um die Beachtung der Menschenrechte durch Unternehmen zu gewährleisten. Völkerrechtlich begründete Menschenrechtspflichten, die sich *direkt* an Unternehmen richten, existieren wie erwähnt gemäß *Bretschger* nicht. Er stützt diese Feststellung vor allem auf eine Untersuchung der Rechtsprechung und der Statuten internationaler Strafgerichte (S. 25-27), während er es offenbar für selbstverständlich und deshalb nicht erwähnenswert hält, dass etwa die UNO-Menschenrechtspakete oder das Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes sowie völkergewohnheitsrechtliche Menschenrechtsnormen für Unternehmen nicht gelten. Fraglich ist hingegen seine Einschätzung, auch eine Erstreckung der Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs auf Unternehmen würde wenig an der Beachtung der Menschenrechte durch diese ändern, da das Völkerstrafrecht einen zu beschränkten Anwendungsbereich habe (S. 26 f.). Das Völkerstrafrecht deckt mit seinen Verboten von Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit durchaus einen erheblichen Teil jener Menschenrechtspflichten ab, welche für Unternehmen überhaupt als echte Rechtspflichten in Frage kämen. Zudem könnte eine solche – momentan übrigens in weiter Ferne stehende –

ZaöRV 72 (2012), 201-222

Revision des Statuts des IStGH einen eigentlichen Paradigmenwechsel auslösen. Es würde damit erstmals klargestellt, dass Unternehmen Adressaten völkerrechtlicher Pflichten sein können. Der Schritt zu einer Erstreckung dieser Rechtssubjektivität auf andere Bereiche wäre damit weit kleiner als bisher, wo gerade die fehlende Gerichtsbarkeit des IStGH oft als Argument gegen völkerrechtliche Pflichten von Unternehmen verwendet wird (s. etwa *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co.*, 621 F.3d 111, 119, 136–137 (2d Cir. 2010)).

Eine *indirekte* Gewährleistung der Einhaltung von Menschenrechten durch Unternehmen sollte sich durch die Pflicht der Staaten ergeben, Personen vor Übergriffen durch Private im Inland zu schützen. Kämen alle Staaten dieser Pflicht nach, wäre das zweifellos eine ideale Lösung (S. 30 f.), doch ist dies vor allem bei Entwicklungsländern oft nicht gewährleistet (S. 9 f.). Eine Alternative wäre die *extraterritoriale* Regulierung durch die Heimatstaaten multinationaler Unternehmen. Diese ist aber bei Tochtergesellschaften im Ausland ebenfalls nicht möglich, weil es den Heimatstaaten an völkerrechtlicher Jurisdiktion mangelt (S. 34 f.). Von Jurisdiktionsbegrenzungen ausgenommen ist nach *Bretschger* aber das Zivilrecht, wo die Staaten weitgehend frei seien, ihre Gerichtsbarkeit selber zu definieren (S. 36 f.). Dem kann in Bezug auf das klassische Zivilrecht zugestimmt werden, doch ist das im vorliegenden Zusammenhang nicht das Thema. In der “(transnational) human rights litigation” – Hauptbeispiel ist das amerikanische Alien Tort Statute (ATS) – geht es vielmehr um zwar formell zivilrechtliche Klagen, die materiell aber die Ahndung von Menschen- und damit Völkerrechtsverletzungen zum Inhalt haben (was *Bretschger* auf S. 38 selbst feststellt). Letzteres spricht für eine weite, bei gewissen Völkerrechtsverbrechen allenfalls sogar universelle Jurisdiktion. Auf der anderen Seite haben solche Klagen – insbesondere wenn Strafschadenersatz eingeklagt wird – eine pönale Komponente, so dass auch eine Anwendbarkeit der engeren strafrechtlichen Jurisdiktionschranken in Frage käme. Jedenfalls haben verschiedene ATS-Verfahren zu Jurisdiktionskonflikten geführt (s. etwa die Proteste Kanadas in *Presbyterian Church of Sudan v. Talisman Energy, Inc.*, 582 F.3d 244, 252 (2d Cir. 2009)), was zumindest zeigt, dass eine derartige Gerichtsbarkeit nicht unproblematisch ist. Diese Jurisdiktionsfragen dürften nun aber ohnehin nur noch von akademischem Interesse sein, nachdem in *Kiobel* entschieden wurde, dass Unternehmen mangels Völkerrechtssubjektivität unter dem ATS überhaupt nicht mehr einklagbar sind. Wenn diese Entscheidung Bestand hat, entfällt die bisher wichtigste Klagemöglichkeit wegen Menschenrechtsverletzungen von Unternehmen vor den Gerichten eines Heimat- (oder Dritt-)Staats.

Umso wichtiger werden damit wieder die verschiedenen *Verhaltenskodizes* für Unternehmen. Die von Unternehmen oder Unternehmensverbänden selbst erlassenen Kodizes sieht *Bretschger* aufgrund ihrer mangelnden Rechtsverbindlichkeit als nicht geeignet an, die Menschenrechtsbeachtung sicherzustellen (S. 14 f.). Positiver beurteilt er die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, da hier mit den nationalen Kontaktstellen immerhin unternehmensunabhängige Beschwerdeinstanzen vorhanden sind und die Leitsätze das moralisch-politische Gewicht eines internationalen Konsenses hinter sich haben (S. 16-18). Noch nicht berücksichtigen konnte *Bretschger* die Mitte 2010 angelaufene Revision der Leitsätze, in der die bisherige menschenrechtliche Generalklausel näher konkretisiert werden soll.

Als Zwischenfazit kommt *Bretschger* zu dem – nicht überraschenden – Schluss, Unternehmen unterstünden menschenrechtlich nur einer sehr weitmaschigen Regulierung. Damit könnten sie nicht wirkungsvoll von Menschenrechtsverletzungen in Entwicklungsländern abgehalten werden (S. 41).

Im *zweiten Teil* der Arbeit untersucht er, weshalb sich Unternehmen trotz fehlender Rechtspflichten zu Menschenrechten bekennen und diese auch tatsächlich beachten. Er geht davon aus, dass solches nur dann geschieht, wenn sich dies für die Unternehmen bzw. Aktionäre auch finanziell lohnt (S. 49). Im Vordergrund stehen Reputationsüberlegungen. Die wirtschaftlichen Folgen von Reputationsverlusten aufgrund einer schlechten Menschenrechtspraxis können in der Tat einschneidend sein, wie das Beispiel von *Nike* zeigt (S. 59 f.).

Grundvoraussetzung für eine Verhaltenssteuerung von Unternehmen über Reputation ist, dass die Öffentlichkeit überhaupt entsprechende Erwartungen an die Unternehmen stellt (S. 61 f.). Diese Erwartungen haben sich in den letzten Jahren erhöht. Als eine Ursache dafür nennt *Bretschger* den Machtzuwachs von MNU gegenüber den Staaten aufgrund der Globalisierung (S. 104 f.). Diese oft gehörte Behauptung ist zwar fragwürdig; gerade Entwicklungsländer sind heute besser als früher in der Lage, MNU ihren Regulierungen zu unterwerfen, und die Regelungsdichte hat jedenfalls in menschenrechtsrelevanten Bereichen in den letzten Jahrzehnten weltweit viel eher zu- als abgenommen. Da aber die Wahrnehmung der Öffentlichkeit eine andere ist, sieht *Bretschger* hierin dennoch zu Recht eine wesentliche Triebfeder für die Erhöhung der Menschenrechtserwartungen an Unternehmen.

Die zweite Voraussetzung für einen reputationsbasierten Menschenrechtsschutz ist, dass allfällige Verstöße des Unternehmens seinen Konsumenten, Geschäftspartnern und (potentiellen) Angestellten auch bekannt

werden. Heute ist dies auch bei Vergehen im Ausland in aller Regel gewährleistet (S. 65 f.). Eine Verhaltenssteuerung über Reputation ist für *Bretschger* deshalb erfolgsversprechend (S. 78 f.).

Weitere wirtschaftliche Anreize für ein menschenrechtskonformes Unternehmensverhalten neben der Reputation sind die präventive Abwehr einschneidender hoheitlicher Regulierungen (S. 54 f.), Produktivitätsgewinne insbesondere bei der Einhaltung von Arbeitsrechten (wie der Gewährung ausreichender Pausen) (S. 70 f.; wie unten dargelegt, ist die Beachtung gewisser Arbeitsrechte allerdings rein wirtschaftlich oft nicht lohnend) und – als mittelbare Auswirkung menschenrechtskonformen Verhaltens – stabilere politisch-soziale Rahmenbedingungen (S. 71 f.).

Der dritte Teil der Arbeit befasst sich – unter dem Titel “Instrumente zur Harmonisierung ökonomischer und menschenrechtlicher Interessen” – mit den Möglichkeiten zur Verstärkung der reputationsbezogenen (S. 81–120) und der übrigen (S. 120–135) wirtschaftlichen Anreize zur Beachtung der Menschenrechte. NGOs können die Öffentlichkeit für die Problematik der Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen vermehrt sensibilisieren, indem sie z.B. Missstände bekannt machen. Durch das zunehmende Nachhaltigkeitsreporting erleichtern die Unternehmen ihre eigene Beobachtung und schaffen damit selber Reputationsanreize. Menschenrechts- oder umweltbezogene Berichterstattungen werden vermehrt auch gesetzlich vorgeschrieben: In Frankreich, Dänemark, den Niederlanden, Norwegen, Schweden und Südafrika ist dies für börsennotierte oder Großunternehmen schon Pflicht, sehr beschränkt auch in Deutschland (§ 289 Abs. 3 HGB) und Großbritannien (Companies Act 2006, c. 48, s. 417(5)(b)); in Kalifornien müssen große Unternehmen nach dem “Transparency in Supply Chains Act of 2010” ab 2012 über ihre Maßnahmen zur Vermeidung von Zwangsarbeit und Menschenhandel bei Zulieferern Rechenschaft ablegen. Schließlich können die Staaten durch Anreize im öffentlichen Beschaffungswesen und bei der Exportförderung zur Beachtung der Menschenrechte durch Unternehmen beitragen (S. 130–135). In der Schweiz etwa verpflichtet Art. 54 Abs. 2 BV den Bund bei der Außenpolitik – und damit auch bei der Außenwirtschaftspolitik – zu einem Engagement für die Menschenrechte. *Bretschger* erwartet, dass durch all diese anreizfördernden Entwicklungen die Bedeutung des informellen Menschenrechtsschutzes weiter zunehmen wird (S. 137).

Im vierten Teil zeigt der Autor auf, wie sich die Beachtung von Menschenrechten durch Unternehmen konkret umsetzen lässt. Dabei übernimmt er weitestgehend das Konzept einer “human rights due diligence” des Sonderbeauftragten des UN-Generalsekretärs für Wirtschaft und Men-

schenrechte *John Ruggie*, was übrigens auch für die revidierten OECD-Leitsätze vorgesehen ist. Obwohl er es nicht ausdrücklich sagt, scheint *Bretschger* diese Ausführungen primär oder ausschließlich auf die Umsetzung von Verhaltenskodizes bzw. generell auf den informellen Menschenrechtsschutz zu beziehen. Grundsätzlich könnten diese Mechanismen freilich ebenso für die Umsetzung rechtsverbindlicher Menschenrechtspflichten fruchtbar gemacht werden. Sie werden zwar ein Unternehmen nicht generell von einer Haftung für allfällige dennoch vorkommende Übertretungen befreien, aber doch eine starke Vermutung zu Gunsten einer sorgfältigen Pflichterfüllung begründen (s. *John Ruggie*, *Business and Human Rights: Further steps toward the operationalization of the “protect, respect and remedy” framework*, U.N. Doc. A/HRC/14/27 [2010], Ziff. 86).

Der erste Schritt zur Implementierung bzw. zur “human rights due diligence” ist die Formulierung eines möglichst konkreten, unternehmenseigenen Verhaltenskodex und die Schaffung von Compliance-Mechanismen. Darauf folgt die konkrete Umsetzung, begleitet von einem laufenden Monitoring, am besten durch unabhängige NGOs (S. 177). Die Resultate des Monitorings sind zu evaluieren. Die Öffentlichkeit ist periodisch über den Stand der Menschenrechtspolitik des Unternehmens zu informieren.

In den Schlussbetrachtungen hält *Bretschger* fest, dass in den Instrumenten des informellen Menschenrechtsschutzes ein allgemeines Bedürfnis zum Ausdruck komme, Unternehmen stärker an die Menschenrechte zu binden. Dennoch sei gegenwärtig der Abschluss eines entsprechenden völkerrechtlichen Vertrags noch nicht wahrscheinlich. Den Grund dafür sieht er im Standortwettbewerb; Staaten hätten oft ein Interesse, menschenrechtliche Standards zu lockern, um ausländische Investoren anzulocken (S. 182–184). Dies könnte allerdings auch als Argument *für* verbindliche, vertragliche Menschenrechtsstandards angesehen werden, da gerade dadurch das drohende “race to the bottom” – bei dem es zwangsläufig mehr Verlierer als Gewinner gibt – verhindert werden könnte, jedenfalls wenn diese Standards genügend breit anerkannt und befolgt würden. Möglich ist neben der Festlegung inhaltlich definierter Standards auch eine Einigung, dass wenigstens darauf verzichtet wird, bestehende Standards zwecks Anlockung von Direktinvestitionen oder der Schaffung von Handelsvorteilen zu senken. Eine solche Vereinbarung findet sich in Art. 1114 Abs. 2 NAFTA für Regulierungen im Gesundheitsschutz- und Umweltbereich. Auch die neueren bilateralen Freihandelsabkommen der USA enthalten solche Klauseln.

Bretschgers Darstellung ist strukturell, inhaltlich und sprachlich durchwegs sehr gelungen und kompetent. Der klare Aufbau erlaubt eine schnelle

Orientierung, so dass das fehlende Stichwortverzeichnis wenig ins Gewicht fällt.

Ein Desiderat wäre aber empirisches Material dazu, ob und wie sich der informelle Menschenrechtsschutz in der Praxis effektiv realisieren lässt und wo sich dabei Probleme zeigen. Die Angabe solcher Erfahrungswerte hätte den Umsetzungsratschlägen im vierten Teil noch größere Überzeugungskraft verliehen und dem Leser das "Potenzial eines informellen Menschenrechtsschutzes" noch konkreter vor Augen geführt.

Interessiert hätte dabei zum einen die Frage, inwiefern Verhaltenskodizes, Gütesiegel usw. bisher zu Fortschritten in der Menschenrechtspraxis von Unternehmen geführt haben. *Bretschger* bemerkt dazu nur, dass sich "die Menschenrechtssituation ... aufgrund der dieser Art von Menschenrechtsschutz zugrunde liegenden Steuerungsmechanismen in verschiedenen Ländern tatsächlich verbessert" habe, und verweist zum Beleg auf zwei Artikel (*F. McLeay*, *Corporate Codes of Conduct and the Human Rights Accountability of Transnational Corporations: A Small Piece of a Larger Puzzle*, in: O. de Schutter (Hrsg.), *Transnational Corporations and Human Rights*, 2006, S. 219-240; *G. van Liemt*, *Codes of Conduct and International Subcontracting: a 'private' road towards ensuring minimum labour standards in export industries*, in: R. Blanpain (Hrsg.), *Multinational Enterprises and the Social Challenges of the XXIst Century*, 2000, S. 167-192) (S. 191). Gewisse durch Verhaltenskodizes bewirkte Erfolge etwa im Bereich der Arbeitsbedingungen bei Zulieferern oder eigenen Niederlassungen im Ausland sind tatsächlich unbestritten (s. *van Liemt*, S. 189; *McLeay*, S. 226-232). Dies beschränkt sich jedoch überwiegend auf besonders eklatante Missbräuche wie Kinderarbeit, sexuelle Belästigung, Körperstrafen oder Segregation. Demgegenüber scheinen die Kodizes selten etwas an zu niedrigen Löhnen, zu langen Arbeitszeiten oder fehlenden Gewerkschaftsrechten ändern zu können. Zwar sind auch hier neben rein negativen Erfahrungen (*X. Yu*, *Impacts of Corporate Code of Conduct on Labor Standards: A Case Study of Reebok's Athletic Footwear Supplier Factory in China*, *Journal of Business Ethics* 81 (2008) 513-529, 514, 519, 523-526) vereinzelte Erfolge verzeichnet worden (s. für Gewerkschaftsrechte *McLeay*, S. 226, 232; für Mindestlöhne *van Liemt*, S. 189). Allzu oft ist aber offenbar eine Beachtung solcher Vorschriften aus Sicht der Produzenten noch zu kostspielig, und in dieser Situation geben sie ökonomischen Interessen den Vorrang. Hier sind also "ökonomische und menschenrechtliche Interessen" noch nicht "harmonisiert" worden. Zu einer solchen "Harmonisierung" beitragen könnte es, wenn die MNU ihre Zulieferer für die Mehrkosten der Einhaltung von Arbeitsnormen entschädigten, was bisher offenbar nur vereinzelt geschieht (so durch

Adidas; s. *McLeay*, S. 230). Letztlich wird sich dieses Dilemma aber ohne staatliche oder internationale Regulierung nie befriedigend auflösen lassen (*Yu*, S. 526 f.), was *Bretschgers* Aussage bestätigt, der informelle Menschenrechtsschutz werde immer Lücken aufweisen (S. 191 f.).

Erfahrungsmaterial wäre auch zur administrativen Um- und Durchsetzung informeller Menschenrechtsinstrumente von Interesse gewesen. Ein Problem der Praxis ist z.B., dass Zulieferer von MNU heute nicht selten eine Vielzahl von Kodizes, Zertifizierungen usw. zu befolgen haben. Da diese je eigene Durchsetzungs- und Überwachungsmechanismen vorschreiben, entsteht für die Produzenten oft ein erheblicher Aufwand (berichtet wird von bis zu 40 Audits pro Monat). Auch resultieren Unklarheiten, welches Regelwerk nun inhaltlich gilt (s. etwa "Secrets, Lies, and Sweatshops", *Businessweek* vom 27.11.2006). Um dem entgegenzuwirken, wäre eine inhaltliche und/oder prozedurale Angleichung oder Vereinheitlichung wünschenswert (*van Liemt*, S. 186). Ein großer Schritt in diese Richtung wäre ein zentrales Monitoringgremium, wie das im Rahmen der EU vorgeschlagene "Europäische Überwachungsforum" (S. 123-125). Ansatzweise haben sich solche Kooperationsformen auch schon entwickelt. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) mit ihren beschränkten Ressourcen wären hier aber auf weitere Fortschritte angewiesen (und sollten in ihren Menschenrechtsbemühungen auch sonst durch Behörden und Wirtschaftsverbände unterstützt werden, S. 127-130).

Ein anderes praktisches Durchsetzungsproblem scheint die Kreativität von Unternehmen zu sein, Monitoring-Bemühungen zu unterlaufen. Von chinesischen Zulieferern wird berichtet, dass sie, um die von ihren westlichen Geschäftspartnern veranlassten arbeitsrechtlichen Kontrollen zu bestehen, ihre Buchführung fingierten (75% sollen fiktive Löhne verbuchen) und ihre Angestellten von speziellen Beratungsfirmen dafür schulen ließen, wie sie die Fragen der Kontrolleure zu beantworten hätten (s. "Secrets, Lies, and Sweatshops"; *Yu*, S. 521).

Ein weiterer Aspekt, den *Bretschger* kaum erwähnt, ist schließlich die zunehmende Zahl von *Unternehmen aus Entwicklungs- oder Schwellenländern*, die größtenteils überhaupt keine menschenrechtlichen Anstrengungen unternehmen. Auch diese müssen in die Bemühungen zur Beachtung der Menschenrechte durch Unternehmen eingebunden werden. Dies betrifft nicht nur große und international tätige Konzerne, sondern muss – soweit vernünftig und praktikabel – auch lokal tätige KMU einschließen. *Bretschger* ist hier anderer Meinung, will er letztere von menschenrechtlichen Verpflichtungen doch ganz freistellen, sofern es sich nicht um Zulieferer an MNU handelt (S. 73 Fn. 325). Gründe dafür nennt er nicht, erwähnt aber

die „sozialen Spannungen“, die durch unterschiedliche Maßstäbe für binnenmarkt- und exportorientierte KMN entstehen könnten (ebd.). Dies spräche freilich gerade für eine Geltung der Menschenrechtspflichten auch für bloß lokal tätige KMU. Auch alle wichtigen internationalen Verhaltenskodizes erwarten von multinationalen wie von lokalen Unternehmen jeder Größe die Beachtung ihrer Grundsätze (OECD-Leitsätze, Art. I.4; Dreigliedrige Grundsatzklärung der ILO über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, Ziff. 11 (s. *Bretschger*, S. 18); Damit die Corporate Social Responsibility für diese Unternehmen zu einem Thema wird, werden sich in ihren Heimatstaaten freilich zunächst entsprechende gesellschaftliche Erwartungen entwickeln müssen. Daran fehlt es heute offensichtlich noch. Eine große Herausforderung der Zukunft wird es deshalb sein, den informellen Menschenrechtsschutz nicht nur für westliche MNU weiter zu verbessern, sondern auch für Unternehmen aus Entwicklungsländern wirksam zu machen. Alles andere wäre mit der Universalität der Menschenrechte nicht vereinbar.

Martin Schaub, Arlington MA (USA)

Hofmann, Florian: Helmut Strebel (1911 – 1992). Georganer und Völkerrechtler. Studien zur Geschichte des Völkerrechts Bd. 23. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2010. ISBN 9783832954819. XIII, 311 S. € 85,-

Die bei *Wolfgang Graf Vitzthum* in Tübingen entstandene Dissertation verknüpft auf der Grundlage einer immensen Materialsammlung in der Person und an Hand der Biographie von *Helmut Strebel* in zeitlicher Aufeinanderfolge die Darstellung von drei als solchen sich eigentlich nur an den Rändern überschneidenden Handlungs- und Wirkungsfeldern: den heute noch viele faszinierenden Einfluss des Dichters *Stefan George* und seiner Gedankenwelt auf die unterschiedlichsten Menschen, die Geschichte des früheren Berliner Kaiser-Wilhelm-, jetzt Heidelberger Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht mit den es prägenden Personen seit der Mitte der dreißiger Jahre des 20. Jahrhunderts sowie die Entwicklung der deutschen Völkerrechtswissenschaft im Spiegelbild der Veröffentlichungspraxis von dessen Zeitschrift (vgl. bereits Einführung S. 5). Jedes dieser Themen hat schon für sich bis in die jüngste Zeit ausführliche literarische Behandlung erfahren; *Hofmann* durchsucht sie nach den Spuren, die sie bei *Helmut Strebel* und die *Helmut Strebel* in ihnen hinterlassen hat.

Dass sich viele dieser Veröffentlichungen nur an einen begrenzten Interessentenkreis richten, wird gerade bei den Büchern und Aufsätzen über und zu *Stefan George* deutlich, die *Hofmann* akribisch ausgewertet hat.

Seine Darstellung regt dazu an, noch einmal in den Standardwerken der jüngeren Zeit (*T. Karlauf/S. George*, Die Entdeckung des Charisma, 2007; *U. Raulff*, Kreis ohne Meister. Stefan Georges Nachleben, 2009) nachzulesen, um festzustellen, dass nicht nur diese beiden Autoren in zahlreichen Büchern, Zeitungs- und Zeitschriftenaufsätzen, Sammelbänden und Rezensionen dem Phänomen dieses Menschenfischers und seiner Beeinflussung der Persönlichkeiten, die in meist früher Jugend mit seinem Wirkungskreis in Berührung kamen, nachgegangen sind und weiter nachgehen. Beispielhaft sei auf die Vita von *Marion Gräfin Dönhoff* verwiesen (*K. Harpprecht*, Die Gräfin. Marion Dönhoff, 2008, S. 139 ff.). Immer wieder spielt der Literaturhistoriker *Max Kommerell* eine bedeutende Rolle, der als Onkel und "Mentor" von *Helmut Strebel* diesen an den "Meister" und seine Gefolgschaft heranführte und ihn in dessen Gefühlswelt heimisch bleiben ließ, als er selbst sich schon im Streit von diesem getrennt hatte. Und immer wieder wird die Symbolkraft und das künstlerische Vorbild der Porträtbüsten des ebenfalls aus dem Kreis der Jünger nicht fortzudenkenden Bildhauers *Frank Mehnert* angesprochen, dem *Helmut Strebel* eine Zeit lang in seiner Freizeit naheiferte. In der eigentlichen *George*-Literatur erscheint unter dem Namen *Strebel* aber bisher nur die Mutter als Schwester von *Kommerell*.

Hofmann schließt mit seiner Dissertation an Arbeiten seines Doktorvaters an, der sich in mehreren Aufsätzen mit dem Zusammentreffen und Zusammenwirken von Jurisprudenz und Literatur und dort dem Staatsdenken *Stefan Georges* (grundlegend *W. Graf Vitzthum*, Staatsdichtung und Staatslehre – Das Beispiel Stefan George, NJW 2000, 2138 ff.) beschäftigt hat, indem er wie dieser (*W. Graf Vitzthum*, Rechts- und Staatswissenschaft aus dem Geiste Stefan Georges? Über Johann Anton, Bertold Schenk Graf von Stauffenberg und Karl Josef Partsch, in: B. Böschstein/J. Egyptian/B. Schefold/W. Graf Vitzthum (Hrsg.), Wissenschaftler im George-Kreis, 2005, 83 ff.) Verbindungslinien zwischen dem Aufwachsen im weiteren Dunstkreis *Stefan Georges* und der späteren Berufswahl wie Geisteswelt von *Helmut Strebel* aufzuspüren unternimmt. Dieser hatte die Völkerrechtler *Johann Anton*, der sich 1931 unter der Last des Bruchs seines Freundes *Kommerell* mit *George* das Leben nahm, und *Berthold Schenk Graf von Stauffenberg*, der seit 1929 am Kaiser-Wilhelm-Institut in Berlin arbeitete und 1944 als Beteiligter des 20. Juli hingerichtet wurde, am Rande des *George*-Kreises kennen gelernt; wann und wie seine spätere, eigentlich erst für die Zeit nach 1945 nachgewiesene Verbindung zu *Karl Josef Partsch*, der mit *Frank Mehnert* bis zum Tode des "Meisters" 1933 zu den jüngsten Mitgliedern des engeren Kreises gehört hatte und dann unter die Rassengesetzgebung jener Zeit fiel, trotz *Strebel*s in der Arbeit nicht verschwiegenen frü-

hen Engagements in den Organisationen der “neuen Ordnung” zustande kam, bleibt auch bei *Hofmann* offen.

Mit dem Völkerrecht erst am Ende des Studiums in der Vorlesung des schon 1931 für ein “Drittes Reich” mit einer neuen Verfassung werbenden *Hans Gerber* in Berührung gekommen, steht auch bei *Hofmann* – wie bei *Vitzthum* – letztlich ein Fragezeichen hinter der Suche nach dem Einfluss abstrakten *Georgeschen* Fühlens auf das konkrete völkerrechtliche Denken und Schreiben. In der ausführlich geschilderten Tätigkeit von *Helmut Strebel* ab 1937 am Berliner Institut mit seinen gerade von *Rüdiger Wolfrum* aus Anlass des Jubiläums der Max-Planck-Gesellschaft noch einmal nachgezeichneten personalpolitischen Irrungen und Wirrungen lässt es sich jedenfalls nicht nachweisen. Die Mithilfe bei der Beiseiteschaffung der Unterlagen von *Berthold Schenk Graf von Stauffenberg* nach dessen Verhaftung war wohl eher Kollegen- und Freundesdienst als bewusste und gewollte Widerstandsleistung. Ein Teilhaber an dem “geheimen Deutschland”, das *Claus Schenk Graf von Stauffenberg* bei seiner Erschießung noch am Abend des 20. Juli 1944 anrief und damit selbst den gegen wabernden Mystizismus eigentlich immunen und stärker *Robert Kempner*, dem deutschen Nebenankläger der Nürnberger Prozesse, als dessen Bruder *Walter*, dem “Leibarzt” *Stefan Georges*, zuneigenden *Rudolf Wassermann* (Stauffenberg und das geheime Deutschland, Recht und Politik 2008, 44 ff.; vgl. auch schon *R. Wassermann*, Kammergerichtsrat Morwitz – Ein Richter im Stefan-George-Kreis, Recht und Politik 2003, 239 ff.) faszinierte, war er jedenfalls nicht. Dass *Helmut Strebel* nach 1945 in Heidelberg eine Tätigkeit fortsetzte, die er 1942 mit der Einberufung zum Wehrdienst unterbrochen hatte, erwuchs aus der ausführlich geschilderten und an Hand ihrer Korrespondenz belegten freundschaftlichen Zusammenarbeit mit *Hermann Mosler*, der einer Sympathie mit dem Nationalsozialismus nachgewiesenermaßen unverdächtig war, und gehört zu den Beispielen persönlicher wie beruflicher Kontinuität, deren Zustandekommen auch in Bezug auf andere Institutionen die deutsche Öffentlichkeit mehr als sechzig Jahre später immer wieder beschäftigt.

Aus der Feder von *Hermann Mosler* stammte dann auch der Nachruf in dieser Zeitschrift als dem allein dafür angemessenen Ort (*Helmut Strebel* 1911 – 1992, *ZaöRV* 53 (1993), S. 267 ff.). Denn diese Zeitschrift war es, der *Helmut Strebel*, zunächst als unbetitelter Redaktionsleiter, seit 1956 als wissenschaftliches Mitglied des von ihm mit aufgebauten Heidelberger Instituts, von Anfang an seine ganze Arbeitskraft widmete. Neben dem schmalen wissenschaftlichen Werk, das *Hofmann* ausführlich referiert, ist es der immense, im Anhang der Arbeit vollständig dokumentierte Beitrag zum

Rezensionsteil, mit dem er den international anerkannten Ruf der Institutspublikationen neu begründete und festigte. Eine geplante eigene Habilitation blieb darüber auf der Strecke, wie *Hofmann* feinfühlig und zurückhaltend nachzeichnet. Dieselbe liebevolle Feinfühligkeit kennzeichnet den Versuch, in einem abschließenden Kapitel die – wie bereits gesagt: sparsamen – Veröffentlichungen von *Helmut Strebel* einer Gesamtbetrachtung zu unterziehen und daraus als völkerrechtliches Destillat, auch und zuvörderst in der Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs, eine Entwicklung “von theoretischem Dualismus zu praktischem Monismus” zu gewinnen. Es ist ein wenig schade, dass die Sorgfalt und Umsicht bei der Zusammentragung des Materials bei der Endredaktion von Text und Literaturnachweis etwas vernachlässigt erscheint, wenn zum Beispiel der Biograph von *Berthold Schenk Graf von Stauffenberg* in den Fußnoten – überwiegend korrekt – als *Mayer*, an einigen Stellen aber auch als *Meyer* zitiert wird, die Namen von *Klaus Schlaich* im Text und *Rüdiger Wolfrum* im Literaturverzeichnis verballhornt werden, und der Nachruf von *Jörg Detlef Kühne* auf *Karl Josef Partsch* zwar auf S. 61 in Fußnote 43 herangezogen, die Fundstelle aber weder dort noch im Schrifttumsverzeichnis genannt wird.

Karl Josef Partsch, der eine Freundschaft mit *Helmut Strebel* gegenüber seinen Schülern übrigens nie erwähnte, spielt am Ende der Arbeit noch einmal eine Rolle, wo es um die Aufstellung der Porträtbüste von *Berthold Schenk Graf von Stauffenberg* im Heidelberger Institut geht. Wie von anderen Arbeiten des bereits eingangs als künstlerisches Vorbild von *Helmut Strebel* geschilderten und mit Foto abgebildeten jüngsten *George-Anhängers Frank Mehnert* scheint es davon mehrere Abgüsse zu geben. So schildert *Klaus Harpprecht* in dem erwähnten Buch über *Marion Gräfin Dönhoff*, wie er bereits 1949 oder 1950 eine schwere, dann in dessen (und gleichzeitig *Frank Mehnerts*) Stuttgarter Gymnasium aufgestellte Bronze-Büste von *Claus Schenk Graf von Stauffenberg* in einem großen Blumenkorb versteckt von Ost- nach Westberlin transportierte. Die Doktoranden von *Karl Josef Partsch* erinnern sich daran, dass in seinem Arbeitszimmer mehrere von *Frank Mehnert* oder dessen Lehrer *Ludwig Thormaehlen* stammende Portraitbüsten standen, von denen es unter der Hand hieß, sie bildeten die Brüder *Stauffenberg* ab. Bei seinem Tod 1996 waren nach Auskunft seiner Tochter *Susanna Partsch* davon nur die Köpfe von *Stefan George* und *Frank Mehnert* übrig geblieben. Im Heidelberger Institut muss aber schon seit 1966 nach der Erinnerung von *Jochen Frowein* das Exemplar der Büste *Berthold Schenk Graf von Stauffenberg* als Dauerleihgabe aus dem Besitz von *Karl Josef Partsch* existiert haben, über dessen Aufstellung,

ZaöRV 72 (2012)

wie *Hofmann* berichtet, lange Zeit keine Einigkeit erzielt werden konnte. Details wie diese machen die Dissertation von *Hofmann* lesenswert – für *George*-Interessierte wie für Völkerrechtler.

Jürgen Jekewitz, Bonn/Dorweiler

Meyer, Lukas H. (ed.): Legitimacy, Justice and Public International Law. New York: Cambridge University Press (2009). x, 322 S. ISBN 9780521199490. US \$ 90,-

Die zehn Beiträge des Bandes, zu denen noch eine Einführung hinzu kommt, die drei (theoretische) Perspektiven der Debatte aufzeigt (*Meyer/Sanklecha*), haben zum großen Teil ihren Ursprung aus Vorträgen während eines Symposiums der Universität Bern Ende 2006. Sie stammen aus der Feder von Philosophen, Politikwissenschaftlern und Juristen (Völkerrechtlern) und greifen Entwicklungen bis 2008 auf. Einen gewissen roten Faden bildet dabei das Verhalten der UN, der USA und anderer Staaten in Bezug auf den Irak *Saddam Husseins* (etwa S. 1, 44, 270, 274, 307 f.).

Die "introduction" ist bestrebt, die einzelnen Beiträge in einen zusammenhängenden Rahmen zu stellen und dabei einige wichtige Probleme der aktuellen Diskussion hervorzuheben. Im Hinblick auf "international legitimacy" – normativ, nicht (im Sinne von *Max Weber*) deskriptiv (S. 2 f.) – wird der Wandel von "normative authority by consent to instrumental legitimacy" beschrieben und es werden neben und nach "consent" weitere Konzeptionen ("instrumentalist", "procedural") aufgezeigt.

In Bezug auf "justice" stellen die Autoren "Rawlsian social liberalism" und "cosmopolitan liberalism" einander gegenüber; bei jenem liege das Augenmerk primär auf Individuen, bei letzterem auf Gesellschaften. Im letzten Abschnitt wird "ideal and non-ideal theory" thematisiert, d.h. die Frage "how to understand the practical relevance of international justice and legitimacy" erörtert. Im Ergebnis schlagen *Meyer* und *Sanklecha* vor, von einem "complementary multi-level understanding of ideal and non-ideal theory" auszugehen (S. 26), wofür sie zuvor schon einige Beispiele gegeben haben (S. 24 f.). Ausführungen zur nicht unmittelbar evidenten Themenauswahl und zum ebenso wenig selbst erklärenden Aufbau des Werks fehlen.

Zu Beginn widmen sich *Buchanan* und *Keohane* der "legitimacy of global governance institutions" (GGIs), wobei sie eingangs ihren Fokus klarstellen: "An institution is legitimate in the normative sense if it has the right to rule – where ruling includes promulgating rules and attempting to secure compliance with them by attaching costs to non-compliance and/or benefits to compliance" (S. 29). Schon hier stehen zwei spezifische (Wirtschafts-/

Finanz-)Institutionen im Vordergrund, WTO und IMF. Die Brisanz der Frage nach deren Legitimität machen die Autoren hinreichend klar: “states must belong to the WTO in order to participate effectively in the world economy, yet WTO membership requires accepting a large number of quite intrusive rules, authoritatively applied by its dispute settlement system. Furthermore, individuals can be adversely affected – for example, by the blacklists maintained by the Security Council’s Sanctions Committee or by the WTO’s policies on intellectual property in ‘essential medicines’. If these institutions lack legitimacy, then their claims to authority are unfounded and they are not entitled to our support” (S. 30 f.). Im Zuge ihrer Erörterungen, die “conceptual analysis and moral reasoning” verbinden, geht es zunächst um “assessing legitimacy” (und dabei um die “social function” solcher Bewertungen sowie das Verhältnis von “legitimacy” zu “self-interest” bzw. “justice”). Sodann werden “competing standards” erläutert, die allesamt “inadequate” seien: “state consent” allgemein, “the consent of democratic states” speziell und schließlich “global democracy”, um auf dieser Grundlage einen komplexen Standard mit sechs Merkmalen zu formulieren (S. 40 f.): Er müsse (1) eine “reasonable public basis for coordinated support for the institutions in question” abgeben “according to moral reasons that are widely accessible”, dürfe (2) einerseits Legitimität und Gerechtigkeit nicht vermengen, solle aber andererseits verhindern, dass “extremely unjust institutions are legitimate”, müsse (3) den “ongoing consent of democratic states” als “presumptive necessary ..., though not a sufficient condition” für Legitimität erachten. Ferner solle ein solcher Standard (4) die “key values” fördern “that underlie demands for democracy in the state”, er müsse (5) den “dynamic character” der Institutionen angemessen widerspiegeln, nämlich dass “not only the means they employ, but even their goals, may and ought to change over time” und letztlich zwei wesentliche Probleme aufgreifen (6): “bureaucratic discretion” und die Tendenz (auch) demokratischer Staaten “to disregard the legitimate interests of foreigners”. Daher seien in den Standard einzubeziehen “mechanisms for accountability ... that are more robust and inclusive than that provided by the consent of democratic states”. Die Autoren fassen in der Folge “minimal moral acceptability”, “comparative benefit” (im Verhältnis zu anderen Stellen) und “institutional integrity” als “plausible presumptive substantive requirements for the legitimacy of GGIs” (S. 45), erörtern jedoch als zwei Beschränkungen für die Anwendbarkeit dieser drei Kriterien die Probleme von (fehlender) “factual knowledge” und von “moral disagreement and uncertainty”, vor allem im Hinblick auf den notwendigen Grad von “fairness” bzw. “equality”. Daraus resultiere, dass legitime GGIs drei “epistemic virtues”

ZaöRV 72 (2012)

haben sollten – “overcoming informational asymmetries”, “links to external actors and institutions” im Hinblick auf “contestation and revisability”, sowie hinreichende Beachtung von “democratic values in the absence of global democracy”. Zu diesen gehörten vor allem “equal regard for the fundamental interests of all persons; decision-making about the public order through principled, collective deliberation; and mutual respect for persons as beings who are guided by reasons” (S. 53 f.). GGIs, die den Anforderungen dieses komplexen Standards genügen, sollten nicht etwa “democratic sovereignty” aushöhlen, sondern ermöglichen, dass “democracies function justly” (S. 55). Am Ende fassen *Buchanan* und *Keohane* noch einmal (wieder in 6 Punkten) die maßgeblichen Kriterien zusammen, die einer (globalen gouvernementalen) Organisation Legitimität verschaffen: sie müsse nicht nur “beneficial” sein, sondern ihr müsse das “right to rule” zukommen (S. 56).

Besson bedient sich eines “dynamic and reflexive approach to institutionalising global institutions” (S. 58); ihre Argumente kreisen um ein Modell von “global democracy”, das bereits im Titel als “demoi-cracy” zugleich verfremdet und konkretisiert wird. Internationales Recht i.e.S. (Völkerrecht) wie auch transnationales Recht müssten ihre Legalität (auch) auf Legitimität stützen, wobei freilich “global democracy should be conceived of as pluralistic, deterritorialised and deliberative, i.e. in a nutshell as deliberative demoi-cracy” (S. 59 f.). Dadurch solle der durch die Globalisierung herbeigeführte “legitimacy gap” geschlossen werden (S. 66). Um dies (institutionell) zu verwirklichen, müssten verschiedene (nationale, inter- und supranationale) “fora” vernetzt werden, und als Modalitäten kämen sowohl “participation” als auch “representation” in Betracht. Daher sei letztlich ein nur relativ geringer qualitativer Wandel erforderlich, den es freilich (sowohl seitens der “international community” als auch der “national societies”) erst zu erkennen gelte (S. 85).

Die weiteren Beiträge befassen sich mit verschiedenen spezielleren Aspekten der Thematik: *Caney* behandelt (höchst informativ, aktuell und lesenswert) die “responsibilities and legitimacy of economic international institutions” (IMF, Weltbank und WTO); *Ratner* befasst sich (in einem “impartialist account”) mit der Frage “do international organisations play favorites?”, mit dem vorläufigen Fazit: “even if impartial action is not a sufficient criterion for a just international institution, it is a necessary one” (S. 160). Auch hier wird (u.a.) auf die Aktivitäten von WTO und IMF abgestellt (S. 136 f., 149 ff.). *Butt* betrachtet das Verhältnis zwischen der (historisch erwachsenen) “injustice of contemporary international society and the legitimacy of international law”. Die in der Überschrift in Anführungszeichen gesetzte und mit einem Fragezeichen versehene Problematik einer

“victor’s justice” wird allerdings nicht explizit aufgelöst. Für den Fall, dass “developed states use coercive force to prevent the economic migration of individuals from their former colonies”, könne man hinnehmen (zumindest, wenn nicht gerade aus der Sicht eines “redistributive cosmopolitanism”), dass solche Staaten rechtmäßig handeln “without accepting that their actions are legitimate” (S. 184).

Koller geht beim Blick auf “international law and global justice” davon aus, dass “the prevailing features of global poverty and misery are closely connected with the existing legal structures in general and the legal positions of the disadvantaged people in particular” (S. 186). Sein Versuch, dieser unbefriedigenden Situation abzuhelpfen, beginnt mit der Annahme, dass es einen “set of reasonable and widely accepted, though highly abstract, demands of justice” gebe, der für Gesellschaftsordnungen allgemein gelte – “transactional justice applying to exchange relationships, political justice concerning power relationships, distributive justice dealing with communal relationships, and corrective justice focusing on wrongness relationships” (S. 188). Beziehe man diese Kriterien auf internationale Beziehungen und die globale Ordnung, folgten daraus “plausible requirements of international and global justice”. Daran anknüpfend beleuchtet *Koller* verschiedene “injustices” im heutigen “international system”, basierend auf den Säulen “international law as its normative order and international politics as its actual practice” (S. 198): das “international trade and credit system” in Gestalt von WTO, internationalen Finanzinstitutionen und privaten Banken, die “distorted structure of international power”, mit einer ineffektiven, schwachen UN und wenigen Supermächten (S. 200) mit Eigeninteressen, im Hinblick auf “common affairs” neben “international economic cooperation” vor allem die “nations’ political autonomy” und “border-crossing negative effects of societal activities”. Ferner (zu korrigierende) “historical wrongs” (zwischen Norden und Süden) und “continuing harm” (vor allem bezüglich “world poverty”). Eine Reform im Sinne schrittweisen Wandels und nach Maßgabe politischer Machbarkeit könne erfolgen durch (1) “relatively simple remedies for the biased practices of the international trade and credit system”, (2) “more far-reaching measures aiming at a repair of the international economy”, und (3) “a comprehensive renovation of the basic structure of the global political order” (S. 202 f.).

Pauer-Studer zeigt “problems of a cosmopolitan account” im Hinblick auf “global justice” (in Abgrenzung gegenüber einer sog. “political conception of justice”, der sie – in modifizierter Version – den Vorzug gibt, S. 208). Die beiden zentralen Fragen seien: (1) “what is the site and scope of justice”, (2) “whether problems such as drastic worldwide economic inequali-

ties and vast differences in life chances between the members of wealthy and poor countries can be tackled only by transcending the traditional nation-state order” (S. 207). Dabei gehe es um die Entscheidung zwischen “monism” und “dualism”, ob also “a separation between the principles of justice guiding the design of institutions and the moral principles applying to individual choices” möglich und nötig sei. Dafür wird u.a. das “stronger social ethos” beim deutschen Wiederaufbau bemüht (S. 213 f.). Die vor allem mit der (kosmopolitischen) Position von *T. Pogge* geführte Auseinandersetzung räumt ein, dass die Tendenz “to limit justice and accountability to state borders” in der Tat sehr fragwürdig sei (S. 222). Jedoch lasse sich dieser Mangel korrigieren, wenn erkannt werde, dass “force is not exclusively an element of the nation-state structure. International organisations ... are coercive as well; agreement to their terms is not always voluntary” (S. 225). Zudem müsse “justice” in einem weiteren Sinne verstanden werden: “Standards of justice like reciprocity and fair equality of opportunity are principles of public morality: they are guidelines not only for the design of nation-state institutions but also for the normative and moral assessment of institutions that we create on the global level” (S. 227). Letztlich sei “a strong condition for the political legitimacy of transnational institutions ... the free and voluntary agreement of the nation-state that created these institutions by consent”, woraus etwas unvermittelt geschlossen wird: “International organizations are accountable to states and their citizens” (S. 229).

Miller erörtert die “responsibility to protect human rights”, ein Konzept, das er von “obligations” als “concrete moral requirements” unterscheidet (S. 233 Fn. 2). Dabei konzentriert er sich zum einen auf “basic rights”, zum anderen auf Verletzungen “on a large scale” und betrachtet fünf unterschiedliche, wesentliche Szenarien (S. 233 f.). Die wesentliche Frage, wen die “diffused responsibility on the part of humanity as a whole to protect the victim” letztlich treffe, wer also eine “responsibility to intervene” habe (S. 235), beantwortet er dahin, dass Interventionen “can only be made legitimate by the direct democratic authorisation of the citizen body” (S. 240). Auf internationaler Ebene spreche vieles für einen einzigen intervenierenden “agent” (S. 245), und daraus resultiere häufig ein “protection gap” (S. 246), weil es eher zu wenige als zu viele eingriffsbereite Akteure gebe (S. 247). Das Völkerrecht stelle hier nur begrenzte Möglichkeiten zur Verfügung; nur im Fall des Genozids bestehe Einverständnis darüber, dass ein “human rights disaster” gegeben sei, so dass “the general norm of non-intervention can be set aside” (S. 249). Fraglich bleibt, wer einen solchen Fall verbindlich feststellt.

“The threat of violence and of new military force as a challenge to international public law” betrachtet *Lutz-Bachmann* im Hinblick auf *Kants* Schrift “Vom ewigen Frieden”. Die UN-Charta errichte keine Voraussetzung einer “republican or democratic order of a state” als Aufnahme- bzw. Mitgliedschaftserfordernis (S. 253). Völkerrecht unterliege gegenwärtig Herausforderungen “von innen” wie “von außen”. Zu jenen zählten der fragwürdige Umgang mit “heißen” internationalen Konflikten und mit “moralischen” Gründen für Interventionen sowie “präemptive” (militärische) Einsätze gegen Terrorismus (ohne diesen Begriff zu hinterfragen, S. 256). Zu neueren außerrechtlichen Entwicklungen zählt *Lutz-Bachmann* die “kulturelle”, vor allem religiöse Dimension internationaler Konflikte, die Verfügbarkeit von Massenvernichtungswaffen auch für Private und die Existenz von “outlaw regimes”; im Hinblick auf die Achtung einer “reliable global order of peace, prohibition of warfare and protection of human rights” seien auch China und Russland unsichere Kandidaten (S. 258). In der Folge diskutiert der Autor kritisch zwei unterschiedliche Argumentationen (von *M. Walzer* bzw. *A. Buchanan*) für den Einsatz militärischer Gewalt “in international affairs”, die darauf abzielen, “justified warfare” auf der Basis von “moral commitments” zu begründen. Demgegenüber plädiert *Lutz-Bachmann* für eine “reform of the prevailing international political order” und eine Fortentwicklung des Völkerrechts “towards a global public law and a just ‘republican order’ on the global level of the world as an upcoming ‘cosmopolis’” (S. 265). Hieraus leitet er vier Vorschläge ab: Es müsse bei der strikten Unterscheidung zwischen “the legal” und “the moral” bleiben; die UNO, vor allem der Sicherheitsrat müsse umgestaltet werden, im Sinne einer “Konstitutionalisierung” (S. 266); ein neuer kategorischer Imperativ sollte lauten: “There is to be no threat of violence or of military action in the global, in the international, in the regional and in the national political arena” (S. 269). Die aktuellen Herausforderungen könnten nur gemeistert werden “by the democratic constitution of a strong global public law and the building of more efficient global political institutions under the rule of law and controlled by the international public through appropriate procedures and global mechanisms” (S. 268).

Applbaum befasst sich im abschließenden Beitrag mit der (auf den ersten Blick paradoxen) Frage: “Is forcing a people to be free possible, and if so, is it ever morally permissible?” (S. 270). Er stellt dabei zunächst klar, es gehe ihm darum “what reasons rightly govern our actions”, nicht “what motives cause our behavior”, und ferner um “justice of”, nicht “in war” (S. 271). Letztlich würde nicht nur die anfangs gestellte Frage erläutert, sondern deren drei aufgeworfen, die letztlich mit dem richtigen Verständnis von “pa-

ternalism” zusammen hingen: “When can and may we force an individual to be a free person? ... individuals to become a free people? ... a people to be free?” (S. 281).

Applbaum postuliert eine “normative peoplehood”, d.h. ein Volk “capable of willing as a people” (S. 284), denn nur dieses sei zu einer “unified shared agency” in der Lage (S. 286, 289 f.). Hierbei seien drei Wege zu unterscheiden: “meshed aims and plans”, “representation” (und “impersonation” i.S.v. *Th. Hobbes*, S. 291), schließlich “procedures”, wozu auch “practices” und “organizational structures” gehörten. Für “political legitimacy” folge daraus ein “two-pronged test” (S. 297). Auch *Applbaum* setzt sich mit *Kant* auseinander und meint, dessen politischer Philosophie entspreche die Annahme, es gebe “sufficient non-paternalistic reasons ... to force individuals to become a free people” (S. 304); in einer Fußnote stellt er jedoch klar, dass “permission to intervene” und eine “duty to intervene” zwei verschiedene Dinge seien (Fn. 52). Sein Fazit lautet: “All foundings are forced” (S. 308). Er schließt mit “sometimes a people must be humiliated before it can be free” (S. 309).

Völkerrecht (“international law”), transnationales Recht und internationales bzw. globales öffentliches Recht müssen sich immer wieder ihrer (ethischen) Grundlagen versichern: Keine rechtliche Ordnung kann auf eine Verankerung in generell gebilligten Gerechtigkeitsvorstellungen verzichten, ohne ihre (zur Wirksamkeit notwendige) Legitimität einzubüßen, und die Konzeptionen von “global governance” bzw. von (gouvernementalen) Mehrebenensystemen erhalten ihre Plausibilität und reale Akzeptanz nicht zuletzt daraus, dass auch moderne Nationalstaaten globale Bedrohungen und Risiken für Individuen und Völker zunehmend nur durch stärker vernetzte und institutionalisierte Kooperation bewältigen können.

Gerade die Mehrzahl der Beiträge des Sammelbandes, die nicht von Juristen stammen, sollten diese zu einer klareren, nicht unbedingt neuen Sicht auf elementare Probleme für die (Völker-)Rechtswissenschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts veranlassen und wurden daher in dieser Rezension ausführlicher gewürdigt. Zu wünschen ist allerdings, dass die verschiedenen Disziplinen dabei nicht nur jede für sich (nebeneinander) forschen, sondern ihre Einsichten untereinander austauschen und miteinander in einer gemeinsamen Sprache diskutieren. Im vorliegenden Werk erfolgt dies nur ansatzweise; konkrete Regeln des Völker(vertrags)rechts werden fast nie (Ausnahme: S. 169) erwähnt, Primär- und Sekundärrecht globaler oder regionaler Internationaler Organisationen geraten kaum ins Blickfeld, was vor allem bei *Caney* und *Ratner* die Überzeugungskraft der Analysen noch erhöht hätte. Vor allem, aber nicht allein für die finanziell-monetäre Sphäre

wäre zudem ein kritischer Blick auf "Effizienz" und "Effektivität" notwendig (gewesen), weil sich insoweit wesentliche Schnittstellen sowohl zu "legitimacy" als auch zu "justice" ergeben dürften. Gleichwohl: ein anregendes und weiterführendes Buch.

Ludwig Gramlich, Chemnitz

Weber, Albrecht: Europäische Verfassungsvergleichung. München: C. H. Beck 2010. ISBN 9783406601040. XXXII, 447 S. € 32,-

Nur wenige deutsche juristische Fakultäten bieten regelmäßig eine Vorlesung zur Verfassungsvergleichung an. Dass es sich keineswegs nur um große Universitäten handeln muss, belegt das Lehrbuch von *Albrecht Weber*, das aus einer Lehrveranstaltung in Osnabrück hervorgegangen ist. Da sich das vergleichende Verfassungsrecht von *Wieser* nur wenig mit den Inhalten der Verfassungen beschäftigt und das Allgemeine Staatsrecht von *Häfelin/Haller* nur implizit vergleichend arbeitet, liegt nun erstmals in deutscher Sprache eine für den akademischen Unterricht geeignete Gesamtdarstellung vor. Weit entfernt ist nach wie vor eine Situation wie in Frankreich, wo verfassungsvergleichende Teile in den meisten Lehrbüchern des Verfassungsrechts zu finden sind und wo auch das epochale Werk von *Grewe/Ruiz Fabri*, *Droits constitutionnels européens*, 1995, entstanden ist.

Weber hält sich im ersten Kapitel nur kurz mit den methodischen Fragen der Verfassungsvergleichung auf. Er unterscheidet die horizontale Vergleichung der nationalen Verfassungen und die vertikale Vergleichung, welche die EU einbezieht. Als Rechtfertigung für diese Erweiterung verweist *Weber* auf die Konzeption des Verfassungsverbundes von *Pernice*, auch wenn er der EU den Charakter als Bundesstaat abspricht. Für die horizontale Dimension verweist er vorsorglich darauf, dass nicht alle 47 Mitgliedstaaten des Europarats berücksichtigt werden könnten, eine positive Abgrenzung fehlt jedoch. In den einzelnen Kapiteln werden regelmäßig neben dem Grundgesetz die Verfassungen Frankreichs, Italiens, Spaniens und Polens sowie die besondere Verfassungslage in Großbritannien behandelt. Häufig finden sich auch Hinweise auf die anderen EU-Mitgliedstaaten, aber auch die Schweiz, Albanien oder die Türkei, während Russland oder die Ukraine nicht vorkommen.

Weber identifiziert vier Zwecke der Verfassungsvergleichung. Neben den wissenschaftlichen Erkenntniszweck stellt er drei praktische Anwendungsarten. Ihre Heranziehung bei der Verfassungsgebung war etwa in den mittel- und osteuropäischen Staaten nach 1990 oft zu beobachten. Zurückhaltend beurteilt er den Zweck als richterliche Interpretationshilfe, da es sich nur um einen Kontrollparameter, nicht aber um eine eigenständige Interpre-

ZaöRV 72 (2012)

tationsmethode handele. Eine wichtige Funktion hat die Rechtsvergleichung dagegen bei der Auslegung internationaler Menschenrechtskonventionen und bei der Entwicklung allgemeiner Rechtsgrundsätze im Europa- und Völkerrecht.

Die eigentlichen methodischen Probleme werden sehr knapp behandelt. *Weber* plädiert zunächst dafür, den historischen Kontext heranzuziehen. Dementsprechend werden in allen Teilen regelmäßig auch die historischen Hintergründe thematisiert, wobei ein Bogen von den antiken Quellen über die Entstehung der europäischen Territorialstaaten bis zu den verschiedenen modernen Verfassungsabfolgen, z.B. von der ersten bis zur fünften Republik in Frankreich, gespannt wird. Zweitens betont er, dass eine begrifflich-dogmatische Einordnung vorzunehmen ist und weist richtig darauf hin, dass eine rein semantische Textvergleichung nicht ausreicht. Den Kern der verfassungsvergleichenden Methode sieht er in der funktionellen Betrachtung, die insbesondere für den Mehrebenenvergleich relevant sei. Die für die Praxis wichtigen Fragen der Materialbeschaffung, der Übersetzungsprobleme und der Berücksichtigung der Verfassungspraxis werden dagegen nicht thematisiert. So erhalten die Studierenden, an die sich das Lehrbuch wendet, leider keinen hinreichenden Eindruck von den Schwierigkeiten, die mit einer validen Rechtsvergleichung verbunden sind.

Das zweite Kapitel zu Begriff und Funktionen der Verfassung orientiert sich an einer "typenbildenden Gesamtbetrachtung" (S. 13), die sich von einem "etatistischen Verfassungsbegriff" ablöst (S. 17), auch wenn durchaus gesehen wird, dass nicht sämtliche herkömmlichen Merkmale auf die EU angewendet werden können. Die wichtige prozedurale Frage nach dem demokratischen Ursprung einer Verfassung wird allerdings erst später als Frage nach der verfassungsgebenden Gewalt thematisiert. Für die EU wird eine Tendenz zu einem *pouvoir constituant mixte* gesehen. Zu den einleitenden Kapiteln zählen außerdem die Ausführungen zu den Rechtsquellen und zum Schutz der Verfassung.

Zwei Kapitel sind den Staats-/Unionszielen und den Strukturprinzipien gewidmet, wobei eingeräumt wird, dass eine trennscharfe Unterscheidung beider Kategorien nicht immer möglich ist. Als Ziele werden Frieden, soziale Sicherung, Umweltschutz und Kultur behandelt, wobei auch die besonderen Konkretisierungsprobleme angesprochen werden. Teilweise werden auch entsprechende Grundrechte genannt, denen ansonsten kein eigenes Kapitel gewidmet ist. Während die Unterscheidung Monarchie/Republik nur kurz thematisiert wird, umfassen die Strukturprinzipien Demokratie und Rechtsstaat jeweils umfangreiche Abschnitte mit vielen Unterpunkten,

während dem Grundsatz der Gewalten- bzw. Funktionenteilung ein eigenes, eher kurzes Kapitel gewidmet ist.

Vier Kapitel befassen sich mit den einzelnen Staatsorganen, d.h. dem Parlament, dem Staatsoberhaupt, der Regierung/Verwaltung und der Gerichtsbarkeit. Bei der Darstellung des Parlaments werden Gesetzgebungs-, Wahl- und Kontrollfunktion vor der Struktur behandelt, was im Hinblick auf die Bedeutung des Mono- oder Bikameralismus für die Ausübung dieser Funktionen nicht ganz glücklich ist. Nicht einleuchtend ist auch, dass das Wahlrecht schon beim Demokratieprinzip dargestellt wird. Die verschiedenen Funktionen des Staatsoberhauptes werden tabellarisch abgebildet. Im Kapitel über die Exekutive fehlt erstaunlicherweise jeder Hinweis auf die EU. Bei der rechtsprechenden Gewalt werden zunächst die Gerichtsverfassung und die richterliche Unabhängigkeit behandelt, bevor ausführlich auf die verschiedenen Modelle der Verfassungsgerichtsbarkeit eingegangen wird.

Nachdem bereits im Kapitel über die Exekutive die Grundstrukturen der Verwaltungsorganisation in unitarischen, regionalisierten und föderativen Staaten skizziert werden, widmet sich das 13. Kapitel detaillierter der territorialen Herrschaftsteilung. Die Dreiteilung wird anhand des unterschiedlichen Grades konstitutioneller Absicherung plausibel gemacht, aber auch Mischmodelle wie z.B. in Portugal werden berücksichtigt. Nicht behandelt wird allerdings die kommunale Selbstverwaltung. Das Kapitel über die Europäisierung und Internationalisierung erläutert die Integrationsklauseln, die Stellung der EMRK in den Verfassungsordnungen sowie die Regelungen über das Verhältnis zum Völkerrecht. Das abschließende 15. Kapitel befasst sich mit der nationalen und europäischen Identität, wofür Staatsziele, materielle Verfassungsgarantien und Staatssymbole herangezogen werden. Allerdings wird die Entwicklungsoffenheit gerade auch im Hinblick auf die EU betont.

Insgesamt ist die Darstellung gut nachvollziehbar und verständlich gegliedert. Ganz ernstgenommen ist die Einbeziehung der EU allerdings nicht, denn meistens wird sie in den einzelnen Kapiteln in einem separaten Abschnitt behandelt. Dabei wird die Lektüre dadurch erschwert, dass nicht konsequent die Fassung des Lissabonner Vertrags berücksichtigt wird, sondern oft auch der Nizza-Vertrag und der Verfassungsvertrag zugrunde gelegt werden. An einigen Stellen ist auch die deutsche Verfassungsordnung in der Gliederung hervorgehoben, wobei an vielen Stellen auch die Länderverfassungen berücksichtigt werden. Eine ausführlichere Darstellung einzelner Verfassungsordnungen gibt es ansonsten nur an wenigen Stellen, insbesondere im Kapitel über die territoriale Herrschaftsteilung, eine angesichts der

ZaöRV 72 (2012)

Besonderheiten jeder Form von Dezentralisierung vertretbare Entscheidung.

Die verwendeten Quellen sind dreistufig organisiert. Wichtige Lehrbücher und Monografien sind in einem allgemeinen Literaturverzeichnis aufgeführt. Jedes Kapitel enthält eine kurze Bibliografie, zum Teil auch für einzelne Abschnitte, oft nach Ländern gegliedert. Manche Werke erscheinen nur in den Fußnoten. Natürlich dominiert die deutschsprachige Literatur, doch werden auch englische, französische, italienische und spanische Werke zitiert. Einzelne Verfassungsgerichtsentscheidungen werden eher selten genannt, häufiger sind EGMR und EuGH vertreten.

Obwohl *Weber* die rechtspolitische Funktion der Verfassungsvergleichung im methodischen Kapitel nennt, enthält er sich fast völlig einer Bewertung der unterschiedlichen Verfassungsordnungen. Er geht auch kaum auf die politische Praxis ein, was sich z. B. bei der Behandlung der Notstandskompetenzen, der Parteienfinanzierung oder des Verhältnisses zwischen Regierung und Parlament angeboten hätte. Da eine ausführliche Analyse der Verfassungswirklichkeit in mehr als dreißig Ländern jedoch nicht machbar wäre, ist diese Zurückhaltung nur zu verständlich, doch bleibt es eben bei einer Darstellung des "law in the books" zu deskriptiven Zwecken. Hierfür wird ein immenses Material verlässlich und mit großer Akribie aufgearbeitet. Es ist zu wünschen, dass das Lehrbuch dazu beiträgt, die nach wie vor verbreitete Introvertiertheit der deutschen Verfassungsrechtslehre zu reduzieren und die Studierenden zu ermutigen, öfter einen Blick über die Grenzen zu wagen.

Thomas Groß, Frankfurt am Main