

Buchbesprechungen

Europäische Integration und parlamentarische Demokratie

Vera Weyer

Wie die aktuelle Debatte um den Vertrag von Lissabon und das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes verdeutlichen, ist und bleibt die Frage nach der Europäischen Union und ihrer demokratischen Legitimation eines der Hauptstreitthemen des Europarechts.

So verwundert es nicht, dass gerade dieses Problem zum Thema des siebten Walter Hallstein-Kolloquiums im Jahre 2007 ausgewählt wurde, dessen „Ergebnisse“ nun in dem vorliegenden Buch zusammengetragen sind.

Das Werk umfasst neben einer Einführung des Herausgebers insgesamt sieben Beiträge, die sowohl von Wissenschaftlern unterschiedlicher Fachbereiche als auch von „Europapraktikern“ stammen, wie z.B. dem Präsidenten des Europaparlaments.

Insbesondere das Hauptargument der EU-Skeptiker, wonach die zunehmende Kompetenzübertragung auf die EU zu einer Entmachtung und damit zu einem Kontrollverlust der nationalen Parlamente führe, wird von einer Vielzahl von Beiträgen beleuchtet und – in letzter Schlussfolge – stets verneint.

So beschäftigt sich *Philipp Kießner* mit der Aussagekraft parlamentsfreundlicher Vertragsklauseln in den Verträgen, die seiner Meinung nach zwar keinen Machttransfer gegenüber den nationalen Parlamenten bewirken, dennoch einen Anreiz für diese bieten, bereits bestehende Kontrollmechanismen effektiver zu nutzen.

Mit den je nach Land unterschiedlichen Kontrollmechanismen im Allgemeinen und ihre Wirksamkeit im Besonderen befasst sich der Text *Annette Elisabeth Töller*, der damit einen interessanten Blick über den „Tellerrand“ des deutschen Systems bietet.

Einem ansonsten eher selten zur Debatte stehenden, aber deshalb nicht unwichtigen Aspekt widmet sich die Ausführung *Wolfgang Wagners* über die parlamentarische Kontrolle der Außen- und Sicherheitspolitik. Er kommt zu dem ernüchternden Ergebnis, dass gerade in diesem Bereich eine zufrieden stellende Kontrolle weder durch die nationalen noch durch das europäische Parlament gewährleistet ist.

Auch die Frage, inwieweit das Europaparlament demokratisch legitimiert sei, bleibt so durch den Beitrag *Dietmar Nickels* nicht unbeantwortet.

Der Vortrag *Alexander Türks* befasst sich zudem mit dem Komitologieverfahren, ein Gebiet, das allgemein

selten zur Sprache kommt und dennoch einen wichtigen Punkt hinsichtlich der Kontrolle der Kommission durch das Europaparlament darstellt.

Trotz der Bandbreite an unterschiedlichen Aspekten wäre bei manchen Beiträgen eine etwas differenziertere Auseinandersetzung mit den Argumenten der Gegner wünschenswert gewesen. Die große Mehrheit der Beiträge bejaht den parlamentarischen Charakter des Europaparlaments und sieht auch in den Regelungen des Lissabonner Vertrags eine eindeutige Verbesserung, von der auch die nationalen Parlamente profitieren, jedoch schaffen sie es nicht immer, häufig angesprochene Kritikpunkte vollständig zu entkräf-

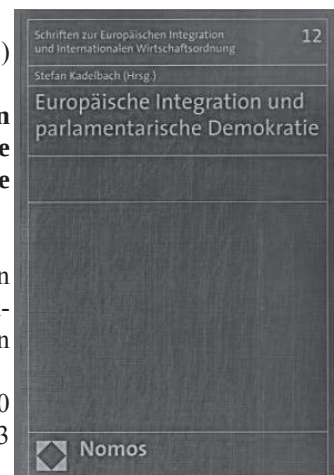
Stefan Kadelbach (Hrsg.)

Europäische Integration und parlamentarische Demokratie

1. Auflage 2009, 179 Seiten
Nomos-Verlag, Baden-Baden

€ 39,00

ISBN: 978-3-8329-4167-3



ten.

Insgesamt betrachtet, bietet dieses Buch jedoch auf verschiedene Art und Weise einen lehrreichen Überblick über das Verhältnis von parlamentarischer Demokratie und europäischer Integration und lässt insbesondere den Bezug zu den Vorschriften des Reformvertrages nicht aus. Impulse, auch weiterhin diesen spannenden Prozess insbesondere mit einer mitunter geänderter Sichtweise bzw. neuen Argumenten intensiv zu verfolgen, findet man jedenfalls genug.

Als Einstiegsliteratur in den Bereich des Europarechts ist dieses Buch jedoch weniger geeignet. Neben dem hohen wissenschaftlichen Niveau mancher Beiträge, verlangt ein Großteil der Vorträge den Rückgriff auf ein profundes Basiswissen hinsichtlich der Funktionsweise der EU, was bei Studenten der ersten Semester sehr wahrscheinlich weniger zu erwarten ist.

Im Namen der Anklage – Meine Jagd auf Kriegsverbrecher und die Suche nach Gerechtigkeit

Philipp Bender

Wenn Regierungen Bücher von einflussreichen Personen des öffentlichen Lebens zensieren oder den Betroffenen gar verbieten, sich zu gewissen Umständen zu äußern, dann sollen brisante Themen und Thesen unter dem Mantel des Schweigens erstickt werden. Es möge Gras über die unliebsame Angelegenheit wachsen. Fast immer brodelt es dann jedoch erst recht und schließlich kocht so eine Affäre hoch – dann hält kein Mantel der Welt mehr etwas im Verborgenen, dann wächst auch kein Gras mehr.

Befragt man Carla Del Ponte, die ehemalige Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshof und derzeitige Schweizer Botschafterin in Argentinien heute zu ihrer Jagd nach den wohl gefürchtetsten und brutalsten Verbrechern der Menschheitsgeschichte, gibt sie immer dieselbe Antwort: Mit „großem Bedauern“ muss sie wieder und wieder auf ihren Maulkorb verweisen, den ihr ihre eidgenössische Regierung verpasst hat. Bloß nichts überkochen lassen, Carla! Dabei hätte diese resolute und lebensfrohe Frau Anfang sechzig viel zu erzählen; aber eben auch viel, was vielen ehemaligen Offiziellen nicht in den Kram passt.

In ihrer im Januar erschienen Autobiographie „Im Namen der Anklage – Meine Jagd auf Kriegsverbrecher und die Suche nach Gerechtigkeit“, die Del Ponte gemeinsam mit dem ehemaligen Balkan-Korrespondenten der „New York Times“, Chuck Sudetic, verfasst hat, spricht sie nämlich Klartext über ihre Arbeit am Internationalen Strafgerichtshof in den Jahren von 1999 bis 2007.

In diesem Buch schildert Carla Del Ponte in einer Mischung aus Tatsachenbericht und persönlicher Biographie ihren Werdegang als Staatsanwältin zunächst des Kantons Tessin, dann später als Bundesanwältin der Schweiz und schließlich als Chefanklägerin in den Tribunalen für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda. Abschließend krönt sie ihren Bericht mit einem leidenschaftlichen Appell an Juristen, Diplomaten und Politiker, sich mehr der unangreifbaren Gerechtigkeit zu verschreiben, als mit dem Strom kurzsichtiger Tagespolitik zu schwimmen. Auf diese Weise trage nämlich letztlich die „Kultur der Strafloßigkeit“ auf der Welt den Sieg davon.

Nicht ohne Pathos beginnt Del Ponte ihre Biografie mit Geschichten aus ihrer Jugend in einem kleinen Ort im Tessin und damit, wie sie sich immer schon als Mädchen gegen ihre Brüder durchsetzen musste und in den Bergen zum Spaß giftige Schlangen fing. Die Parallelen zu ihrer späteren Tätigkeit als Chefanklä-

gerin sind unübersehbar und bewusst so dargestellt. In den Jahren von 1999 bis 2007 fängt sie keine Giftschlangen mehr, sondern Kriegsverbrecher in Ruanda und vor allem in Serbien, Kroatien und Bosnien. Auch streitet sie nun lieber mit Diplomaten und Politikern wie zum Beispiel dem ehemaligen Präsidenten der Bundesrepublik Jugoslawien, Vojislav Kostunica, oder auch mit CIA-Chef George Tenet.

Wenn sie ihre Arbeit vor Ort in den Krisengebieten im ehemaligen Jugoslawien oder in Ruanda beschreibt, liest sich „Im Namen der Anklage“ im Stil des Titels wie ein spannender Thriller, der jedoch zu keiner Zeit die Nähe zur Realität verliert. Auch wenn sich Del Ponte in teilweise langwierigen und emotionalen Beschreibungen von Personen und bestimmten Stätten ausdehnt, verliert sie sich doch nicht in Gelaber oder Gefühlsduselei – gerade das macht ihren Bericht so packend wie stellenweise auch erschütternd.

Neben den blutigen Tatsachenberichten aus den Bürgerkriegsgebieten, die einem das Blut in den Adern gefrieren lassen, schockiert auch die authentische Darstellung ihrer eigenen Hilfslosigkeit im Angesicht ignoranter und egoistischer Politiker. Als Chefanklägerin des auch von Völkerrechtlern immer wieder kritisierten Internationalen Strafgerichtshofs und Leiterin der Ad-hoc-Tribunale im ehemaligen Jugoslawien und Ruanda war Carla Del Ponte in hohem Maße auf die Mitwirkung der großen UN-Mitgliedsstaaten, vor allem der USA, Frankreichs und Großbritanniens angewiesen. Doch in erster Linie die Vereinigten Staaten und Frankreich legten der Schlangenjägerin immer wieder Steine in den Weg, weil sie es nicht wagten, über den Tellerrand ihrer Nationalstaaten hinaus die Möglichkeit einer internationalen Kooperation im Sinne einer faktisch gelebten Menschlichkeit zu erblicken. Neben Gestalten wie Milosevic, Gotovina und Karadzic klagt sie hier auch und vielleicht vor allem die Politik westlicher Regierungen an und kritisiert nicht zuletzt auch die überbordende Bürokratie der UNO.

Aber dennoch ist Del Ponte nicht unterzukriegen. Sie neigt jedoch auch an vielen Stellen des Buches dazu, sich als Vorkämpferin eines paradiesischen neuen Zeitalters der Gerechtigkeit zu stilisieren. Teils bewusst provokativ und polarisierend, teils auch nur, um ihrem Lebenswerk nachträglich eine Rechtfertigung zu verleihen. In diesem Punkt unterscheidet sich „Im Namen der Anklage“ nicht von auf Dauer ermüdenden Autobiografien von Politikern. Was die Person Carla Del Ponte aber durchweg authentisch wirken lässt, ist die Beschreibung eigener Fehler und das Eingestehen der größten Misserfolge. Zum Beispiel, dass Radovan Karadzic am Ende ihrer Amtszeit 2007 trotz eines erheblichen Aufwandes nicht gefasst worden war.

Teilweise fördert ihr mutiger Bericht auch unfassbar Spektakuläres oder spektakulär Unfassbares hervor: So weist sie auf einen Verdacht hin, dass 1999 Serben aus dem Kosovo nach Albanien verschleppt und dort in ominösen Geheimkliniken systematisch als unfreiwillige Organspender ausgeschlachtet worden sein sollen. Beweisen konnte sie aber am Ende ihrer Laufbahn am Strafgerichtshof nichts mehr, auch wenn daraufhin Journalisten noch weitere Indizien für ihre Theorie gefunden haben wollen. Vor allem wegen dieser Schilderungen hielt es die Schweiz für das Beste, Frau Del Ponte den Mund zu verbieten und ihr das Werben für ihr Buch zu untersagen. Einmal mehr könnte hier die Gerechtigkeit auf dem Altar der Tagespolitik geopfert worden sein.

Am Ende ihres Berichts unterbreitet Carla Del Ponte konkrete Verbesserungsvorschläge für den Internationalen Strafgerichtshof, den sie als zu sehr abhängig von einzelnen Staaten ansieht. Auch fehle eine ausreichende Finanzierung, denn „die Tribunale leisten wertvolle Arbeit zu minimalen Kosten“ - eine Aufstockung des Etats würde hier noch völlig neue Möglichkeiten eröffnen. Zudem stellten die Ausbildungen der Mitarbeiter in den unterschiedlichen Rechtssystemen eine Erschwerung für eine effiziente Arbeit dar.

Auch wenn die vereinzelte Selbstbeweihräucherung Carla Del Pontes und das Auf und Ab zwischen spannenden, greifbaren Erlebnisberichten und seitenlanger Subjektivität den Leser manchmal anstrengen und überfordern, bleibt sie eine bemerkenswerte Frau, die

ein ebenso bemerkenswertes wie wichtiges Buch geschrieben hat. Die Gratwanderung zwischen objektiver Schilderung und subjektiver Emotionalität ist von der Autorin gewollt und soll Missstände anprangern, die für ein gerechtes Miteinander der Nationalstaaten und Völker auch oder gerade im 21. Jahrhundert



Carla Del Ponte,
Chuck Sudetic

Im Namen der Anklage

2. Auflage 2009,
528 Seiten
Verlag S. Fischer,
Frankfurt a.M.

€ 22,95
ISBN: 978-3-100-13911-5

ein Klotz am Bein sind. Wenn man den Menschenrechten absolute Gültigkeit verleihen und somit eine gerechtere Welt wolle, „dann erfordert dies eine Risikobereitschaft, einen Willen und Anstrengungen, die größer sein müssen als die Risikobereitschaft, der Wille und die Anstrengungen, die die schlimmsten Verbrecher unter uns aufbringen, jene, die Glauben, über dem Gesetz zu stehen.“ Es bleibt abzuwarten, ob die Mächtigen diesen Ruf erhört haben.

Grundgesetz und Überstaatlichkeit – Konflikt und Harmonie in den auswärtigen Beziehungen Deutschlands

Gregor Wiescholek

Es sind zwei sich bedingende Thesen, welche insbesondere den studentischen Leser der Bonner Habilitationsschrift von *Frank Schorkopf* erstaunen, wenn nicht sogar verwundern werden: Die im Grundgesetz angelegte Entscheidung für die internationale Zusammenarbeit, das heißt die offene Staatlichkeit (der Begriff wurde von *Klaus Vogel* geprägt, s. Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit, S. 42 ff.), ist nicht grenzenlos; sie kann ohne die verfassungsrechtlichen Schranken nicht selbständig Wirkung entfalten. Dieser Feststellung folgend, kann und muss neben einem internationalen Harmoniewillen eine äquivalente Konfliktbereitschaft des Staates existieren, gerade damit diese Schranken Beachtung finden können. Warum klingt nun diese Akzeptanz der Disharmonie für viele Studenten zunächst fast schon ein wenig

provokativ? Sie widerspricht – scheinbar – dem in der Lehre verbreiteten allgemeinen Prinzip der europäischen und internationalen Kooperation. Doch impliziert Kooperation wirklich Konfliktfreiheit?

Wäre dem so, dann müsste der überstaatliche Konflikt jedenfalls aus dieser Position heraus betrachtet ein Zustand sein, den es partout zu überwinden gilt. Ein solcher Gedankengang ist letztlich nicht frei von einer gewissen Paradoxie. Denn auch die vermeintliche konfliktfreie Kooperation auf internationaler Ebene beinhaltet zwangsläufig selbst enormes Konfliktpotential, wenn sie innerstaatlich nicht nur beliebig, sondern gerade verfassungskonform umgesetzt werden soll. Insofern stellt der Autor zu Recht fest, dass das Grundgesetz keinen Generalvorbehalt der Außenpolitik kennt und nicht per se dem politischen Kompromiss ausgeliefert ist. Das Grundgesetz will nicht lediglich vollziehen, es will mitgestalten. Wir müssen also auch bei internationalen Zusammenhängen weniger das Bild von einer rein passiven, als

vielmehr einer aktiven Verfassung vor Augen haben.

Um diesen Gedankengang jedoch entsprechend nachvollziehen zu können, muss man mit der historischen Perspektive beginnen. Genau das tut *Frank Schorkopf* im ersten seiner insgesamt vier Kapitel (S. 25 bis 82). Neben der Entstehungsgeschichte des Art. 25 GG zeigt er auf, dass es für die offene Staatlichkeit bereits Ansätze lange vor dem Grundgesetz gab und spricht daher nicht von einer revolutionären, sondern von einer reflektierten Verfassung. Gleichzeitig stellt er jedoch auch fest, dass mit der Einheit Deutschlands und seiner endgültigen Rückkehr in die Völkergemeinschaft die ursprünglich angestrebten Ziele im Wesentlichen erfüllt sind. Insofern – so eine weitere, reizvolle These des Autors – ist es erforderlich, über eine Neuausrichtung des deutschen Außenstaatsrechts nachzudenken. Dabei ist ein mehrdimensionales Bild vom souveränen Staat zu rekonstruieren, was zu einer differenzierteren Betrachtung des überkommenen Souveränitätsbegriffes führt: die sich bindende Freiheit eines selbstbestimmten politischen Gemeinwesens.

Das zweite Kapitel befasst sich darum mit den Problemlagen der Überstaatlichkeit (S. 83 bis 173). Es werden konkrete Beispiele aufgeführt, wo der Souveränitätsanspruch des Staates mit den Forderungen der internationalen Ebene divergiert. Der Autor greift dabei die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf, indem er sich mit mehreren wichtigen Entscheidungen zum Außenstaatsrecht und Grundrechtsschutz auseinandersetzt. Die pragmatische Argumentation des Gerichts lässt jedoch erkennen, dass hier wohl partiell der Versuch unternommen wird, mit einem verfassungsrechtlichen Realismus als Antwort auf die internationale Rechtswirklichkeit zu reagieren. Letztlich besteht dabei die Gefahr, dass durch so einen Ansatz das nationale Verfassungsrecht relativiert werden und seine maßstabsbildende Kraft einbüßen könnte.

Im dritten Kapitel (S. 175 bis 241) stehen als Antworten auf diese Herausforderungen die gegenwärtigen Ordnungsideen für die Überstaatlichkeit im Mittelpunkt. Zwei unterschiedliche Denkrichtungen sind dabei auszumachen. Einerseits soll der Staat in eine größere Ordnung eingebunden und durch einen internationalen Verfassungsmaßstab gebändigt werden. Andererseits wird an einen Staat der Staatengesellschaft angeknüpft, dessen Offenheit auch Grenzen kenne; jedoch zeichnet sich dieses Modell von Staatlichkeit besonders dadurch aus, dass es nicht weiter fortentwickelt wird. Einige Vertreter der letzteren Denkrichtung neigen sogar dazu, aus der vermeintlichen Unrealisierbarkeit ihrer Idealvorstellung die grundsätzliche Idee des Staates an sich zu negieren.

Die Zukunft des Staates wird damit erstaunlicherweise von beiden entgegengesetzten Positionen recht negativ bewertet. Zutreffend weist der Autor kurz auf die bemerkenswerte Parallele zur marxistischen These vom absterbenden Staat hin, geht aber leider nicht weiter auf sie ein. Letztlich steht allerdings hinter beiden Denkrichtungen ebenso der bekannte Theorienstreit zwischen Monismus und Dualismus im Verhältnis vom nationalen Recht und Völkerrecht. Im letzten, vierten Kapitel (S. 243 bis 296), zeigt *Frank Schorkopf* einen Weg von Freiheit und Selbstbestimmung in der Überstaatlichkeit anhand der Konkretisierung des deutschen Außenstaatsrechts auf. Denn die Kehrseite eines unbedingten Kooperationswillens, also des Strebens nach einer harmonischen Ordnung, ist die mögliche Freiheitsgefährdung



Frank Schorkopf

Grundgesetz und Überstaatlichkeit

1. Auflage 2007, 355 Seiten
Mohr Siebeck,
Tübingen

€ 89,00

ISBN: 978-3-16-149480-2

durch Überstaatlichkeit, was anhand aktueller Problemkonstellationen erneut anschaulich belegt wird. Das Freiheitsversprechen des Grundgesetzes kann daher in der Auseinandersetzung mit konkurrierenden Rechtsvorstellungen nur durch Mitwirkung und Teilhabe deutscher Verfassungsorgane an den überstaatlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen behauptet werden.

Dem Autor gelingt es eindrucksvoll darzulegen, dass die Balance zwischen Staatlichkeit und Überstaatlichkeit eng mit der individuellen Freiheit und kollektiven Selbstbestimmung im modernen Verfassungsstaat korrespondiert. Dabei wird ersichtlich, dass die Internationalisierung letztlich „zu einem Prozess stetiger Selbstvergewisserung über die Identität des deutschen Verfassungsstaates“ führt. Jedem interessierten Studenten, der den Konflikt nicht scheut, sei dieses aufschlussreiche Buch zur Lektüre empfohlen.