

FERRY BÜHRING

Demokratische Friedenskonsolidierung

Jus Internationale et Europaeum

98

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von
Thilo Marauhn und Christian Walter

98



Ferry Bühring

Demokratische Friedenskonsolidierung

Zur Erfassung „des“ Demokratieprinzips
im Recht der Vereinten Nationen am Beispiel der
UN-Praxis in Kambodscha und Osttimor

Mohr Siebeck

Ferry Karl Rudolf Bühring, geboren 1979; Studium der Rechtswissenschaft in Berlin und Amsterdam; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am DFG-Sonderforschungsbereich 700 sowie am Institut für Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht an der Freien Universität Berlin; Referendariat am Kammergericht; seit 2013 Rechtsanwalt in Berlin.

e-ISBN PDF 978-3-16-153418-8

ISBN 978-3-16-153369-3

ISSN 1861-1893 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2015 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohr.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von epline in Kirchheim/Teck gesetzt und von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Für Ina, Frieder und Tom

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin im Wintersemester 2013/14 als Dissertation angenommen.

Dies ist der richtige Ort, mich bei einigen Personen zu bedanken, die zu diesem Buch auf ihre jeweils ganz besondere Art und Weise beigetragen haben. An erster Stelle gilt dies für meinen akademischen Lehrer, Herrn Professor Dr. Dres. h.c. Philip Kunig, der mich seit meiner ersten Universitätsvorlesung als Student, später dann als Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter stets wohlwollend begleitete und förderte. Ohne seine vielfältigen Anregungen, seinen wertvollen Rat und sein gutes Gespür für den notwendigen Freiraum wäre diese Arbeit, deren Erstgutachter er ist, nicht möglich gewesen. Ihm gilt mein herzlichster Dank.

Frau Professorin Dr. Heike Krieger danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Frau Professorin Dr. Erika de Wet, LL.M. (Harvard) danke ich für die Aufnahme in ihre Forschungsgruppe während meiner Zeit als Fellow am Amsterdam Center for International Law an der Universiteit van Amsterdam. Der Aufenthalt wurde vom Deutschen Akademischen Austauschdienst gefördert. Frau Professorin Dr. Sigrid Boysen und Herrn Rechtsanwalt Dipl.-Pol. Andrej Lang, LL.M. (NYU) danke ich für den freundschaftlichen Zuspruch, der mir über so manchen Selbstzweifel geholfen hat. Danken möchte ich auch Herrn Professor Dr. Walter Krebs, an dessen Lehrstuhl ich als studentische Hilfskraft schon früh Erfahrungen im Zusammenhang mit der Erstellung wissenschaftlicher Texte sammeln durfte. Den Herausgebern Professor Dr. Thilo Marauhn und Professor Dr. Christian Walter danke ich für die Aufnahme in ihre Schriftenreihe „Jus Internationale et Europaeum“.

Danken möchte ich zudem all jenen, die durch ihre Beiträge in Diskussionen und Vorträgen Anteil an dieser Arbeit hatten und die ich an dieser Stelle nicht abschließend aufzählen kann. Hierhin gehören vor allem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Institut für Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht der Freien Universität Berlin. Erwähnen möchte ich ferner die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Frühphase des interdisziplinären DFG-Sonderforschungsbereichs 700, denen es in zahlreichen Gesprächen gelungen ist, mir die Grenzen der eigenen Disziplin aufzuzeigen und die Bedeutung der anderen zu ermessen. Ohne dass diese Arbeit einen über das rechtswissenschaftliche Erkenntnisinteresse hinausgehenden Anspruch erheben will, hat sich hieraus ein nachbar-

wissenschaftliches Grundverständnis ergeben, für das ich dankbar bin und das auf diese Arbeit einen nicht unerheblichen Einfluss hatte.

Meinen Eltern, Ina und Frieder Bühring, sowie meinem Freund, Tom Claesens, ist dieses Buch gewidmet. Sie haben das liebevolle Umfeld geschaffen, in dem die Arbeit entstehen konnte. Worte können meine Dankbarkeit nicht beschreiben.

Berlin im Oktober 2014

Ferry Bühring

Inhalt

Vorwort	VII
Abkürzungsverzeichnis	XV
Abschnitt A:	
Einleitung	1
<i>I. Demokratie und Friedenskonsolidierung</i>	3
<i>II. Entfaltung der Themenstellung</i>	6
1. Demokratie als Gegenstand des Völkerrechts	7
a. Demokratie als transnationale Norm	8
b. Demokratie als staatsgerichtete Völkerrechtsnorm	12
2. Das demokratische Prinzip als völkerrechtliche Determinante der UN-Friedenskonsolidierung	19
<i>III. Gang der Untersuchung</i>	23
Abschnitt B:	
Das Friedenskonsolidierungssystem der Vereinten Nationen	25
<i>I. Ausgangssituation</i>	25
<i>II. Konzeptioneller Rahmen</i>	30
1. Friedenskonsolidierung in der Konfliktfolgezeit (Post-Conflict Peace-Building)	31
a. Friedenskonsolidierungsansatz	31
b. Konfliktfolgezeit	37
2. Abgrenzungen und parallele Terminologie	44
a. Preventive Diplomacy, Peacemaking, Peacekeeping, Peacekeeping	44
b. Nation-, State-, Institution-, Capacity- und Regime-Building	46
<i>III. Institutioneller Rahmen</i>	52
1. Operative Friedenskonsolidierungsformate	53
a. Friedenskonsolidierungsbüros	53
b. Umfassende Zivilmissionen	54

c. Multidimensionale Friedensoperationen	55
d. Internationale Gebietsverwaltungen	56
2. Koordinative Architektur	59
a. Kommission für Friedenskonsolidierung	59
b. Unterstützungsbüro für Friedenskonsolidierung	67
c. Friedenskonsolidierungsfonds	68
3. Gesandte und Berichterstatter	69
<i>IV. Zusammenfassung</i>	<i>70</i>
Abschnitt C:	
Das Demokratieprinzip im Recht der Vereinten Nationen	73
<i>I. Historische Entwicklungslinien</i>	<i>74</i>
1. Amerikanische Unabhängigkeit und französische Revolution	74
2. Neunzehntes und frühes zwanzigstes Jahrhundert	79
3. Nachkriegszeit und Gründung der Vereinten Nationen	82
4. Kalter Krieg	86
5. Vom „Ende der Geschichte“ bis zur Gegenwart	92
<i>II. Demokratie als Völkerrechtsprinzip – Vorschlag einer Begriffsbestimmung</i>	<i>95</i>
1. Demokratiebegriff	95
a. Demokratie und Demokratisierung	95
b. Prämisse der Möglichkeit eines universellen Konsenses	96
c. Verfassungsrechtliche Grobbetrachtung der Demokratie als Typus	98
d. Kritik am engen Demokratieverständnis	105
e. Der verwendete Demokratiebegriff	109
2. Demokratie als Völkerrechtsprinzip	110
a. Der „teleologische“ Ansatz	110
b. Stellungnahme und eigener Ansatz	111
aa. Begriffliches	111
bb. Normkategorie	112
cc. Rechtscharakter	115
<i>III. Anknüpfungspunkte im Recht der Vereinten Nationen</i>	<i>119</i>
1. Die Eröffnung der UN-Charta: “We the peoples of the United Nations”	119
2. Zur demokratischen Komponente des Selbstbestimmungsrechts der Völker	124
a. Entwicklungslinien	124
b. Rechtsgrundlagen	128
c. Rechtsträgerschaft	131
d. Rechtsinhalt	134
aa. Grundsatz der Volkssouveränität und verfassungsgebende Gewalt	135

<i>Inhalt</i>	XI
bb. Eingrenzung des inneren Selbstbestimmungswillens	137
cc. Demokratische Selbstbestimmung	142
3. Ein menschenrechtsgebundenes Demokratieprinzip	144
a. Rechtsgrundlagen	146
b. Semantische Anknüpfungspunkte	150
aa. Demokratische Schranken	150
bb. Demokratiebekenntnisse der Vereinten Nationen seit Ende des Kalten Krieges	154
c. Volkssouveränität und demokratische Legitimation der verfassten Staatsgewalt	160
aa. Art. 21 Abs. 3 AEMR	160
bb. Art. 25 IPbPR	161
d. Prozedurale Elemente	163
aa. Periodizität der Wahl	164
bb. Echtheit der Wahl	165
e. Pluralistische Elemente	171
aa. Demokratische Grundrechte, freie Medien und politische Parteien	172
bb. Materielles Existenzminimum	176
cc. Minderheitenschutz	178
<i>IV. Zusammenfassendes Zwischenergebnis</i>	<i>184</i>
Abschnitt D:	
Demokratische Friedenskonsolidierungspraxis	191
<i>I. Vorüberlegungen</i>	<i>191</i>
1. Friedenskonsolidierung i. S. d. Demokratieprinzips	192
a. Zur Bindung an das Demokratieprinzip	192
b. Anerkennung des Demokratieprinzips	197
2. Überlagerung durch regionales Völkerrecht?	200
3. Auswahl der Fallstudien und Parameter der Analyse	205
a. Kambodscha und Osttimor	206
b. Verfassunggebung als maßgeblicher Anknüpfungspunkt	207
c. Friedenskonsolidierungsphasen, Einflussnahme und Einwirkungsintensität	209
<i>II. Kambodscha</i>	<i>210</i>
1. Historisch-politischer Kontext	210
2. Frühphase des demokratischen Friedenskonsolidierungsprozesses	214
a. Die Pariser Friedensregelung vom 31. Oktober 1991	214
aa. Prozedurale Anforderungen	215
bb. Inhaltliche Anforderungen	217
cc. Einwirkungsintensität	217

b. Errichtung, Mandat und Struktur der United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC)	223
c. Wahlen zur verfassunggebenden Versammlung	228
aa. Rechtlicher Rahmen	229
(1) Das United Nations Electoral Law for Cambodia (UNELC) und der Code of Conduct für politische Parteien (CCPP) . . .	229
(2) Die UNTAC-Medienrichtlinie	234
bb. Wahlverlauf	237
(1) Vorbereitungsphase	237
(2) Wahlkampfphase	241
(3) Stimmabgabe, Ergebnis und Bewertung der Wahl	245
3. Hauptphase: Erarbeitung und Verabschiedung der Verfassung	248
a. Die kambodschanische Verfassung vom 24. September 1993	249
b. Einflussnahme der Vereinten Nationen auf den Verfassungsinhalt .	255
4. Spätphase: Verhalten im Nachgang der Verfassunggebung	259
5. Zusammenfassendes Fazit	263
<i>III. Osttimor</i>	266
1. Historisch-politischer Kontext	266
2. Frühphase des demokratischen Friedenskonsolidierungsprozesses . . .	269
a. Errichtung, Mandat und Struktur der United Nations Transiational Administration in East Timor – UNTAET (1999–2002)	269
b. Zur Beteiligung der Lokalbevölkerung	272
c. Wahlen zur verfassunggebenden Versammlung	275
aa. Rechtlicher Rahmen	276
bb. Wahlverlauf	279
3. <i>Hauptphase: Erarbeitung und Verabschiedung der Verfassung</i>	282
a. Die Verfassung der Demokratischen Republik Osttimor vom 22. März 2002	282
b. Einflussnahme der Vereinten Nationen auf den Verfassungsinhalt .	289
4. Spätphase: Maßnahmen im Nachgang der Verfassunggebung	293
a. Maßnahmen der UNTAET	293
aa. Organisation der Präsidentschaftswahlen 2002	294
bb. Errichtung eines öffentlichen Rundfunks	296
cc. Errichtung einer vorläufigen Wahlkommission	298
b. Die United Nations Mission of Support in East Timor – UNMISSET (2002–2005)	298
aa. Errichtung, Mandat und Struktur	298
bb. UNMISSET und die Ausarbeitung nationaler Gesetze	299
cc. Zur rechtlichen Stellung der politischen Parteien	301
dd. Versammlungsrecht	302
ee. Ombudsmann für Menschenrechte	303
ff. Wahlen auf Distriktebene 2004/05	304

c. Das United Nations Office in Timor Leste – UNOTIL (2005–2006)	305
aa. Errichtung, Mandat und Struktur	305
bb. Operationsverlauf bis zu den Unruhen im Frühjahr 2006	306
cc. Internationale Reaktion auf die Unruhen	307
d. Die United Integrated Mission in Timor-Leste – UNMIT (2006–2012)	308
aa. Errichtung, Mandat und Struktur	308
bb. Errichtung einer permanenten Wahlkommission	309
cc. Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2007	310
dd. Reaktion auf die Zwischenfälle im Februar 2008	312
ee. „Kultur der demokratischen Regierungsführung“	313
ff. Wahlen auf Distriktebene 2009	315
gg. Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2012	316
5. Zusammenfassendes Fazit	316
<i>IV. Ergebnis und Bewertung</i>	320
 Abschnitt E:	
Zusammenfassung und Schlussbetrachtung	329
I. Zusammenfassung	329
II. Schlussbetrachtung	337
 Literaturverzeichnis	341
 Sachregister	369

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Orte
Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
abgedr.	abgedruckt
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AFDI	Annuaire Francais de Droit International
AICHR	ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights
AJIL	American Journal of International Law
allg.	allgemein
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
Anh.	Anhang
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APODETI	Associação Popular Democrática
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
Art.	Artikel
ASDT	Associação Social Democrática Timor
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
Az.	Aktenzeichen
Bd.	Band
BDGV	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
Ber.	Bericht
BINUP	Integrated United Nations Office in Burundi
BLDP	Buddhist Liberal Democratic Party
BRTT	East Timor People's Front
Buchst.	Buchstabe
bzw.	beziehungsweise
CCPP	Code of Conduct für politische Parteien
CEDAW	Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women
CPD-RDTL	Popular Council for the Defence of the Democratic Republic of East Timor
CPP	Cambodian People's Party
CPRW	Convention on the Political Rights of Women
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities
d.	der, die, das, des, deren, dem, den
d. h.	das heißt
DESA	Department for Economic and Social Information and Policy Analysis

diff.	differenzierend
DPA	Department of Political Affairs
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
ebd.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJIL	European Journal of International Law
EMRK	Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten
etc.	et cetera
ETTA	East Timorese Transitional Administration
EU	Europäische Union
FALINTIL	Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor Leste
ff.	folgende
Fn.	Fußnote
FRETILIN	Frente Revolucionária do Timor Leste Independente
FUNCINPEC	Front Uni National pour un Cambodge Indépendent, Neutre, Pacifique, et Cooperatif
FW	Die Friedens-Warte
geänd.	geändert
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GS	Generalsekretär der Vereinten Nationen
GS-Ber.	Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen
GV	Generalversammlung der Vereinten Nationen
GV-Res.	Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen
Hervorh.	Hervorhebung
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
IADC	Inter-American Democratic Charter
ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
ICTY	International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia
i. d. R.	in der Regel
IEC	Independent Electoral Commission
i. e. S.	im engeren Sinne
IGH	Internationaler Gerichtshof
i. w. S.	im weiteren Sinne
I. L. M.	International Legal Materials
insb.	insbesondere
INTERFET	International Intervention Force for East Timor
IP	Internationale Politik
IPA	International Peace Academy
IPbPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPU	Interparlamentarische Union

IPwskR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
IRF	Immediate Response Facility
IRRC	International Review of the Red Cross
ISAF	International Security Assistance Force
i. S. d., i. S. v.	im Sinne des, im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
KfFK	Kommission der Vereinten Nationen für Friedenskonsolidierung
KPNLF	Khmer People's National Liberation Front
krit.	kritisch
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
KV	Verfassung Kambodschas vom 24. September 1993
Lfg.	Lieferung
LJIL	Leiden Journal of International Law
ltz. Zg.	letzter Zugriff
m. a. W.	mit anderen Worten
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MINUSTAH	United Nations Stabilization Mission in Haiti
MLR	Modern Law Review
MOLINAKA	Molinaka and Naktaorsou Khmere for Freedom
MONUC	United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo
MPYUNL	Max Planck Yearbook of United Nations Law
MRA	Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen
MRK	Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen
Nachw.	Nachweis, Nachweise
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NC	National Council
NCC	National Consultative Council
NGO	Non-Governmental Organization
NLD	Nationale Liga für Demokratie
NUCP	National Unity of Cambodia Party
NYU	New York University
o.	oben
OAS	Organization of American States
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
op.	operativer
OSZE/OSCE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PBS	Public Broadcasting Service (Osttimor)
PD	Partidi Democrático
PDK	Party of Democratic Kampuchea
PRF	Peacebuilding and Recovery Facility
PFV	Pariser Friedensvertrag vom 31. 10. 1991 (Agreement on a Comprehensive Settlement of the Cambodian Conflict)
RdC	Recueil des Cours
Res.	Resolution
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
R. I. A. A.	Reports of International Arbitral Awards
s.	siehe

S.	Satz, Seite
s. o.	siehe oben
SGGS	Sondergesandter des Generalsekretärs der Vereinten Nationen
SNC	Supreme National Council
sog.	so genannte/r
SR	Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
SR-Präs.	Präsident des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen
SR-Res.	Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
SWP	Stiftung für Wissenschaft und Politik
TOF	Terms of Reference of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights
ToRF	Terms of Reference for the Peacebuilding Fund
u.	unten, unter
u. a.	und andere
UDT	União Democrática Timorense
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNAMI	United Nations Assistance Mission in Iraq
UNAMET	United Nations Mission in East Timor
UN-Dok.	Offizielles Dokument der Vereinten Nationen
UNDP	United Nations Development Programme
UNELC	United Nations Electoral Law for Cambodia
UNIOSIL	United Nations Integrated Office in Sierra Leone
UNIPSIL	United Nations Integrated Peacebuilding Office in Sierra Leone
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo
UNMIN	United Nations Mission in Nepal
UNMISSET	United Nations Mission of Support in East Timor
UNMIT	United Nations Integrated Mission in Timor-Leste
UNOTIL	United Nations Office in Timor-Leste
U. N. T. S.	United Nations Treaty Series
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor
U. N. Y. B.	Yearbook of the United Nations
USA	United States of America
U. S.	United States
u. U.	unter Umständen
u. v. a. m.	und viele andere mehr
v.	vom, von
v.a.	vor allem
Verf.	Verfasser
VerfOT	Verfassung der Demokratischen Republik Osttimor
vfgb.	verfügbar
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung
Vol.	Volume
Vorspr.	Vorspruch
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee

vs.	versus
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WSR	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.T.	zum Teil
zul.	zuletzt
zust.	zustimmend

Abschnitt A

Einleitung

Mit dem „Arabischen Frühling“ habe die Idee der Demokratie neuen Glanz erhalten.¹ Betrachtet man die Ereignisse, die sich seit Dezember 2010 in Nordafrika und im Nahen Osten zutragen, so lässt sich unschwer erkennen, was mit dieser Aussage gemeint ist.² In Tunesien und Ägypten haben sich weite Teile der Bevölkerung gegen die autoritären Machtapparate erhoben, von denen sie über Jahrzehnte hinweg und ohne nennenswerte Mitspracherechte beherrscht wurden. Unter Beifall der internationalen Gemeinschaft verliefen die zu beobachtenden Volkserhebungen (zunächst) weitgehend friedlich. Sie nötigten den tunesischen und ägyptischen Präsidenten zum Rücktritt und mündeten in erste demokratische Reformschritte. Weniger friedlich entwickelte sich der gegen das repressive Regime *Muammar al-Gaddafi*s geführte Aufstand, der in einen Bürgerkrieg umschlug und den UN-Sicherheitsrat zur Autorisierung militärischer Maßnahmen zum Schutze der Zivilbevölkerung veranlasste.³ Auch wenn das Operationsmandat im Falle Libyens demokratische Perspektiven oder das Ziel eines Regimewechsels mit keinem Wort erwähnt, machten die das Mandat umsetzenden Staaten keinen Hehl aus dem zumindest mitbestimmenden ideologischen Imperativ ihres Handelns.⁴ In extensiver Auslegung des UN-Mandats

¹ L. Brock, in: VN 2012, S. 23 (24).

² Vgl. allgemein zu den jüngeren Entwicklungen im arabischen Raum die Beiträge in Band 1243 der Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung: Arabische Zeitenwende (2012).

³ SR-Res. 1973 v. 17.03.2011, UN-Dok.: S/RES/1973, op. Abs. 8, mit dem der Sicherheitsrat die Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Kapitel VII UN-Charta dazu ermächtigt, die in op. Abs. 6 eingerichtete Flugverbotszone mit allen notwendigen Mitteln durchzusetzen; vgl. zur Bewertung des Vorgehens der internationalen Gemeinschaft in Libyen: C. Tomuschat, in: ZaöRV 72 (2012), S. 447 (448 ff.); M. Payandeh, in: FW 87 (2012), S. 69 ff. sowie U. Fink, Der Bürgerkrieg in Libyen im UN-Sicherheitsrat, in: Meng/Ress/Stein (Hrsg.), Europäische Integration und Globalisierung (2011), S. 137 ff.; G. Wilson, The United Nations Security Council, Libya and Resolution 1973: Protection of Civilians or Tool for Regime Change?, in: Panara/Wilson (Hrsg.), The Arab Spring (2013), S. 101 ff.

⁴ Siehe nur: B. Obama, 28.03.2011, Remarks by the President in Address to the Nation on Libya, National Defence University Washington, D.C., vfgb. unter: www.whitehouse.gov (Itz. Zg.: 28.09.12): “The democratic impulses that are dawning across the region would be eclipsed by the darkest form of dictatorship, as repressive leaders concluded that violence is the best strategy to cling to power. The writ of the United Nations Security Council would have been shown to be little more than empty words, crippling that institution’s future credibility to uphold global peace and security.” sowie: A. Juppé, 17.03.2011, vor Stimmabgabe im Sicher-

unterstützten Luftstreitkräfte der NATO unter französischer Führung die Aufständischen und verhalfen ihnen so zum Erfolg. Auch die Zukunft Libyens soll eine demokratische sein.⁵ Zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch ungewiss ist das Schicksal Syriens, auf dessen Territorium der Aufstand gegen das Regime *Ba-schar al-Assads* in einen mit erbarmungsloser Gewalt geführten Konflikt umgeschlagen ist. Im Gegensatz zu Libyen konnte sich der Sicherheitsrat bislang noch nicht zu einem Eingreifen entschließen, weil die ständigen Mitglieder China und Russland vorgeblich einen erneuten Mandatsmissbrauch durch die westlichen Staaten fürchten. Eine demokratische Perspektive befürwortet der Sicherheitsrat aber ebenso wie die Generalversammlung der Vereinten Nationen.⁶

Die völkerrechtlichen Implikationen der Umbrüche im arabischen Raum sind vielgestaltig.⁷ Die demokratische Perspektive ist hiervon ein wichtiger Aspekt. So hinterfragt etwa *Christian Tomuschat* im Lichte der „Arabellion“ die schwindende Legitimationsbasis diktatorischer Regime: „Is that a political assessment only, or is democracy also a legal concept which produces legal effects likely to undermine a dictatorial regime?“⁸ Diese Frage interessiert in einem verwandten Kontext auch diese Arbeit. Im Unterschied zur gängigen Perspektive, in der die Frage nach der Völkerrechtsnormativität der Demokratie mit der Zulässigkeit militärischer Interventionen oder nicht-militärischer Sanktionen verknüpft wird,⁹ geht es im Folgenden um die Postkonfliktsituation. In dieser steht das vom Konfliktgeschehen zerrüttete Gemeinwesen vor der Herausforderung einer Neugestaltung seiner staatlichen Ordnung. In dieser Nachkonfliktphase – so die

heitsrat: «Chaque jour, chaque heure qui passe alourdit le poids de la responsabilité qui pèse sur nos épaules. Prenons garde d'arriver trop tard, ce sera l'honneur du Conseil de sécurité d'avoir faire prévaloir en Libye la loi sur la force, la démocratie sur la dictature, la liberté sur l'oppression», vfgb. unter: www.lemeonde.fr (ltz. Zg.: 28.09.2012).

⁵ Vgl. etwa das frühzeitige Bekenntnis des Übergangsrates (Interim National Council) v. 29.03.2011, *A Vision of a Democratic Libya*, vfgb. unter: www.mpil.de/shared/data/pdf/pdf/vision_of_a_democratic_libya.pdf (ltz. Zg.: 01.10.12). Nachdem sich das im Juli 2012 gewählte Übergangsparlament (General National Congress) nicht in der Lage gezeigt hatte, innerhalb seiner Mandatszeit einen Verfassungsentwurf zu verabschieden, liegt die verfassungsmäßige Zukunft Libyens nunmehr in den Händen einer Verfassungsgebenden Versammlung, die am 20. Februar 2014 per Referendum gewählt wurde. Vgl. zum bisherigen Verlauf des Übergangsprozesses: *W. Lacher*, *Bruchlinien einer Revolution*, SWP-Studie (März 2013).

⁶ SR-Präs., Stellungnahme vom 21.03.2012, UN-Dok.: S/PRST/2012/6, Abs. 5: „The Security Council expresses its full support for the efforts of the Envoy to (...) facilitate a Syrian-led political transition to a democratic, plural political system (...)“; GV-Res. 66/253/B v. 03.08.2012, op. Abs. 16: „*Reiterates its call for an inclusive Syrian-led political transition to a democratic, pluralistic political system, in which citizens are equal regardless of their affiliations or ethnicities or beliefs, including through the commencement of a serious political dialogue between the Syrian authorities and the whole spectrum of the Syrian opposition*“.

⁷ Vgl. hierzu die Beiträge in: Panara/Wilson, *The Arab Spring* (2013) sowie in den Heften 1/2012 der FW (Band 87) sowie 3/2012 der ZaöRV (Band 72) jeweils mit entsprechendem thematischen Schwerpunkt.

⁸ *C. Tomuschat*, in: ZaöRV 72 (2012), S. 447 (450).

⁹ Siehe etwa: *N. Petersen*, in: FW 87 (2012), S. 43 (50 ff.).

Vermutung – könnte eine völkerrechtliche Demokratienorm handlungsleitende Wirkungen entfalten. Dies soll am Beispiel der Friedenskonsolidierungspraxis der Vereinten Nationen in Kambodscha und Osttimor untersucht werden.

I. Demokratie und Friedenskonsolidierung

In seiner *Agenda für den Frieden*, dem konzeptionellen Ausgangspunkt für den Friedenskonsolidierungsansatz der Vereinten Nationen, ging UN-Generalsekretär¹⁰ *Boutros Boutros-Ghali* davon aus, dass die Weltorganisation im Zuge ihrer Bemühungen zur Friedenskonsolidierung „auf Antrag“ dazu „verpflichtet“ sei, bei der „Umgestaltung unzulänglicher einzelstaatlicher Strukturen und Kapazitäten und bei der Stärkung neuer demokratischer Strukturen“ unterstützend tätig zu werden.¹¹ Der Generalsekretär begründete dieses Postulat mit einem offensichtlich positiven Zusammenhang zwischen Frieden und Demokratie, womit er eine seit *Immanuel Kant*¹² weitgehend theoretisch gebliebene Verbindung in die internationalen Beziehungen einbrachte:

“There is an obvious connection between democratic practices (...) and the achievement of true peace and security in any new and stable political order.”¹³

Noch deutlicher wurde die Anlehnung an den Königsberger Philosophen in der *Agenda für Demokratisierung*, in welcher der Generalsekretär seinen Ausführungen das demokratische Friedenstheorem als Teil eines sich festigenden Konsenses vorausstellte:

“Democratic institutions and processes within States may likewise be conducive to peace among States. The accountability and transparency of democratic Governments to their own citizens, who understandably may be highly cautious about war, as it is they who will have to bear its risks and burdens, may help to restrain recourse to military conflict with other States. The legitimacy conferred upon democratically elected Governments commands the respect of the peoples of other democratic States and fosters expectations of negotiation, compromise and the rule of law in international relations. When States sharing a culture of democracy are involved in a dispute, the transparency of their

¹⁰ Soweit keine nähere Angabe erfolgt, ist mit „Generalsekretär“ nachfolgend immer der „Generalsekretär der Vereinten Nationen“ gemeint.

¹¹ GS-Ber. v. 17.06.1992, UN-Dok. A/47/277-S/24111, Abs. 59: “(...) an obligation to develop and provide when requested: support for the transformation of deficient national structures and capabilities and for the strengthening of new democratic institutions.”

¹² Siehe *I. Kant*, *Zum ewigen Frieden und andere Schriften* (2008), S. 152 (161): „Wenn [...] die Bestimmung der Staatsbürger dazu erfordert wird, um zu beschließen, ‚ob Krieg sein solle, oder nicht‘ so ist nichts natürlicher, als daß, da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müssten [...], sie sich sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen.“

¹³ GS-Ber. v. 17.06.1992, UN-Dok. A/47/277-S/24111, Abs. 59.

regimes may help to prevent accidents, avoid reactions based on emotion or fear and reduce the likelihood of surprise attack.”¹⁴

Neben diesen auch von politischen Theoretikern der Gegenwart gewählten Argumenten,¹⁵ die sich primär auf das zwischenstaatliche Verhältnis unter gefestigten Demokratien beziehen, reifte in der internationalen Gemeinschaft zudem die Überzeugung, dass demokratische Ordnungen aufgrund ihres gesteigerten Integrations- und Partizipationspotentials am besten geeignet seien, dem kulturellen Dominanzstreben herrschender Bevölkerungsteile Einhalt zu gebieten und so auch innerstaatlichen Konflikten vorzubeugen.¹⁶ Der Generalsekretär teilte diese Überzeugung. In der *Agenda für Demokratisierung* heißt es weiter:

“Democratic institutions and processes channel competing interests into areas of discourse and provide means of compromise which can be respected by all participants in debates, thereby minimizing the risk that differences or disputes will erupt into armed conflict or confrontation. Because democratic Governments are freely chosen by their citizens and held accountable through periodic and genuine elections and other mechanisms, they are more likely to promote and respect the rule of law, respect individual and minority rights, cope effectively with social conflict, absorb migrant populations and respond to the needs of marginalized groups. They are therefore less likely to abuse their power against the peoples of their own State territories. Democracy within States thus fosters the evolution of the social contract upon which lasting peace can be built. In this way, a culture of democracy is fundamentally a culture of peace.”¹⁷

Die Bedeutung des demokratischen Prinzips für die Schaffung dauerhaft friedvoller Verhältnisse in Postkonfliktgesellschaften ist zweifelsfrei Domäne benachbarter Disziplinen. Ihre Forschungen sind von sozialwissenschaftlichem Erkenntnisinteresse geleitet und beschäftigen sich zumeist mit konkurrierenden und komplementären politischen Strategien der Friedenskonsolidierung, unter denen regelmäßig diejenige gesucht wird, die die höchste „Friedensdividende“ verspricht. Unter ihnen stellte insbesondere die in den 1990er Jahren herr-

¹⁴ GS-Ber. v. 16. 12. 1996, UN-Dok. A/51/761, Anh., Abs. 18.

¹⁵ Vgl. statt vieler *W. Doyle*, in: *Philosophy and Public Affairs* 12 (1983), S. 205–235 sowie S. 323–353; vgl. ferner das etwa zeitgleich mit der *Agenda für Demokratisierung* veröffentlichte Demokratisierungsplädoyer v. *L. Diamond*, *Promoting Democracy in the 1990s: Actors and Instruments, Issues and Imperatives*, Report to the Carnegie Commission on Preventing Deadly Violence (1995).

¹⁶ *S. Boysen*, Selbstbestimmungsrecht und Recht auf Demokratie, in: P. Hilpold (Hrsg.), *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker* (2009), S. 75 (78), m. w. N.; ausf. *P. Burnell*, *The Coherence of Democratic Peace-Building*, in: United Nations University – World Institute for Development Economics Research (Hrsg.), *Research Paper No. 2006/147*, November 2006, S. 1 (3 ff.).

¹⁷ GS-Ber. v. 20. 12. 1996, UN-Dok. A/51/761, Abs. 17. Auch Generalsekretär *Kofi Annan* beurteilte den Zusammenhang zwischen der Stärkung demokratischer Strukturen auf der nationalen Ebene und dem inneren Frieden einer Gesellschaft ähnlich: vgl. GS-Ber. v. 13. 04. 98, UN-Dok. A/52/871-S/1998/318, Abs. 78.

schende „*Liberalization First*“-Strategie die Demokratie in den Vordergrund.¹⁸ Studien zur externen Demokratisierung von Postkonfliktgesellschaften nehmen mittlerweile Züge eines sich verselbständigenden Forschungszweiges an.¹⁹ In der Demokratisierungsforschung wird mitunter einer Verpflichtung der Interventionsmächte das Wort geredet, wonach die betroffenen Staaten solange unterstützt werden müssten, bis diese den Status einer konsolidierten Demokratie erreicht hätten. Die Interventionsmächte müssten eine demokratisch legitimierte und rechtsstaatlich gebundene Institutionenordnung zurücklassen, was sich etwa im Wege von „Demokratisierungsprotektoraten“ erreichen ließe.²⁰ Kritische Stimmen, die nicht nur an der friedensstiftenden Kraft der Demokratisierung von Postkonfliktgesellschaften zweifelten, sondern darüber hinaus auf ihre gewaltfördernde Wirkung hinwiesen, meldeten sich erst rückblickend zu Wort und erklärten die insoweit gemischte Bilanz der UN-Friedenskonsolidierungsmaßnahmen in den 1990er Jahren.²¹ Über das Für und Wider der unterschiedlichen theoretischen Annahmen und empirischen Befunde benachbarter Forschungszweige soll hier nicht näher berichtet werden.²² Fest steht, dass die demokratische Friedensthese sowohl in ihrer Ausformung eines zwischenstaatlichen Friedens unter demokratisch – im Diktum *Kants* „republikanisch“²³ – verfassten Staaten als auch in der eines innerstaatlich befriedend wirkenden Prozesses das Handeln der Vereinten Nationen tiefgreifend prägte.²⁴ Sie lieferte die Argumente für eine

¹⁸ Vgl. zu den unterschiedlichen politikwissenschaftlichen Strategien zur Friedenskonsolidierung: *U. Schneckener*, in: FW 80 (2005), S. 13 (22 ff.), m. w. N.

¹⁹ Vgl. statt vieler: *L. Whitehead*, Democratization with the benefit of hindsight: The changing international components, in: Newmann/Rich (Hrsg.), *The UN Role in Promoting Democracy* (2004), S. 135 ff.; *T. D. Sisk*, Democratization and Peacebuilding, in: Crocker u. a. (Hrsg.), *Turbulent Peace* (2006), S. 785 ff.; *E.-O. Czempiel*, in: IP Mai 2005, S. 92 ff.; *M. Ottaway*, Demokratieexport in prekäre Staaten: ein wichtiger Schritt vorwärts, in: Weiss/Schmierer (Hrsg.), *Prekäre Staatlichkeit und internationale Ordnung* (2007), S. 361 ff.; vgl. aus der jüngeren Lit. die Monographien v. *O. Tansey*, *Regime-Building* (2009); *S. Grimm*, *Erzwungene Demokratie* (2010).

²⁰ *W. Merkel*, in: *Democratization* 15 (2008), S. 487 ff.; vgl. auch *dens.*, *Systemtransformation*, 2. Aufl. (2010), S. 485.

²¹ Vgl. insb. *R. Paris*, *At War's End* (2004); vgl. zudem zur gewaltfördernden Wirkung der Demokratisierung in Postkonfliktgesellschaften: *M. Mann*, *The Dark Side of Democracy* (2005) sowie *J. L. Snyder*, *From Voting to Violence* (2000); vgl. auch die Beiträge in: Jarstad/Sisk (Hrsg.), *From War to Democracy* (2008).

²² Vgl. hierzu die Zusammenstellung grundlegender Beiträge in: Brown u. a. (Hrsg.), *Debating the Democratic Peace* (1996).

²³ *I. Kant*, *Zum ewigen Frieden und andere Schriften* (2008), S. 152 (161). Zutreffend weist *N. Petersen*, *Demokratie als teleologisches Prinzip* (2009), S. 38, dort in Fn. 146 m. w. N., darauf hin, dass eine Hinwendung *Kants* zur repräsentativen Demokratie erst in seiner Metaphysik der Sitten erfolgte. Es fragt sich indes, inwiefern das kantsche Verständnis von Demokratie und Republikanismus für die heutige Debatte überhaupt noch Relevanz besitzen. Vgl. hierzu: *O. B. Hemmerle*, *Democracies and Peacefulness*, in: Young (Hrsg.), *The Oxford International Encyclopedia of Peace*, Bd. 1 (2010), S. 553 ff.

²⁴ Vgl. *R. Paris*, *At War's End* (2004), S. 35 ff.; *B. Schoch*, *State-Building, Nation-Building und Demokratisierung*, in: Weiss/Schmierer (Hrsg.), *Prekäre Staatlichkeit und internationale*

Verknüpfung des demokratischen Prinzips mit dem in Art. I Abs. 1 UN-Charta normierten Hauptzweck der Weltorganisation, den Frieden zu wahren und suggerierte so eine Rechtfertigung für die seit Ende des Kalten Krieges verfolgte Demokratisierungsstrategie.²⁵ Obschon man also in der UN-Charta vergeblich nach dem Begriff *der Demokratie* sucht, avancierte das demokratische Prinzip zum „Schlüsselement“,²⁶ zum „kritischen Ziel“²⁷ bzw. zur „großen Strategie“²⁸ der Friedenskonsolidierung.

II. Entfaltung der Themenstellung

Ausgangsüberlegung nachfolgender Untersuchung ist die Frage, ob dieser UN-Ansatz einer *demokratischen Friedenskonsolidierung* nicht zugleich auch Ausdruck einer völkerrechtlichen Verpflichtungslage sein könnte. So lassen sich in der Völkerrechtswissenschaft Stimmen ausmachen, die die soeben an-

Ordnung (2007), S. 42 (50); G. H. Fox, Democratization, in: Malone (Hrsg.), The UN Security Council (2004), S. 69 ff.; vgl. ferner die Beiträge in: Newman/Rich (Hrsg.), The UN Role in Promoting Democracy (2004).

²⁵ Neben dem Demokratie-Friedens-Theorem werden für eine weltweite Demokratisierung noch die Annahme einer gesteigerten ökonomischen Leistungsfähigkeit demokratischer Systeme sowie die grundsätzlich positive Menschenrechtsbilanz demokratisch verfasster Staaten angeführt [vgl. die Darstellung bei: N. Petersen, Demokratie als teleologisches Prinzip (2009), S. 34 ff., m. w. N.]. Die Staatengemeinschaft anerkannte die positiven Wechselbeziehungen zwischen Demokratie, wirtschaftlicher Entwicklung und Menschenrechtsschutz bereits in der Wiener Menschenrechtserklärung von 1993, Vienna Declaration and Programme of Action, 25.06.93, UN-Dok.: A/CONF.157/23, Abs. 8: “Democracy, development and respect for human rights and fundamental freedoms are interdependent and mutually reinforcing.” Auch unter diesen Gesichtspunkten lässt sich das demokratische Prinzip zu den Zielen und Zwecken der Vereinten Nationen in Beziehung setzen [R. Rich/E. Newman, Introduction: Approaching democratization policy, in: dies. (Hrsg.), The UN Role in Promoting Democracy (2004), S. 3 (5 ff.); vgl. auch Generalsekretär Ban Ki Moon, Pressemitteilung, 15.09.08, UN-Dok.: SG/SM/11791–GA/10742–OBV/721, Abs. 8: “[...] experience has taught us, time and time again, that democracy is essential to achieving our fundamental goals of peace, human rights and development. Consolidated democracies do not go to war with each other. Human rights and the rule of law are best protected in democratic societies. And development is much likelier to take hold if people are given a genuine saying their own governance, and a chance to share in the fruits of progress.”

²⁶ GS-Ber. v. 20. 12. 1996, UN-Dok.: A/51/761, Abs. 46. Die zentrale Bedeutung der Demokratisierung für den Friedenskonsolidierungsprozess betonte auch der Ber. d. Panel on United Nations Peace Operations (sog. Brahimi-Report) v. 17. 12. 00, UN-Dok.: A/55/305-S/2000/809, Abs. 38.

²⁷ High-level Panel on Threats, Challenges and Change, A more secure world: Our shared responsibility, Ber. v. 01. 12. 04, UN-Dok.: A/59/565, Abs. 227.

²⁸ R. Paris, At War’s End (2004), S. 37: “grand strategy for postconflict peace-building”. Paris spricht an dieser Stelle von “liberalization”, womit er neben der hier interessierenden Demokratisierung im politischen auch die Etablierung einer freien Marktwirtschaft im wirtschaftlichen Sinne meint. Vgl. allg.: R. Mani/J. Krause, Democratic Governance, in: Chetail (Hrsg), Post-Conflict Peacebuilding: A Lexicon (2009), S. 105 ff.

geführten Agenden des Generalsekretärs nicht nur als politische Stellungnahmen werten, sondern sie zugleich mit der Geburtsstunde einer demokratischen Rechtsüberzeugung in Verbindung bringen («la naissance d'une véritable *opinio juris* en vue de la consécration d'une nouvelle norme de droit international»²⁹). Ob sich mittlerweile wirklich von einer völkerrechtlichen Norm der Demokratie sprechen lässt und inwiefern die Vereinten Nationen ihre Maßnahmen zur Friedenskonsolidierung an dieser Norm ausrichten bzw. auszurichten haben, soll im folgenden untersucht werden.

1. Demokratie als Gegenstand des Völkerrechts

Betrachtet man *die Demokratie* als einen Gegenstand des Völkerrechts, bietet es sich an, zwei Debatten auseinanderzuhalten. Zum einen wird überlegt, ob es im Zeichen des als Globalisierung bezeichneten Prozesses und des mit ihm einhergehenden Legitimationsdefizits transnational wirkender Herrschaftsgewalt sinnvoll sein könnte, eine Übertragbarkeit der demokratischen Idee auf transnationale Konstellationen, d. h. jenseits des Nationalstaates, zu erwägen (a.). Zum anderen geht es um die Frage, ob das Völkerrecht demokratische Anforderungen an die Staatsorganisation stellt, d. h. ob sich die demokratische Idee zu einer primär staatsgerichteten Rechtsnorm verdichtet hat (b.). Gewiss stehen beide Themenkomplexe nicht beziehungslos nebeneinander.³⁰ So erscheinen etwa aus der Perspektive nationalstaatlich verfasster Demokratien transnational wirkende Maßnahmen funktional in dem Maße erträglicher, in dem sie auf den Willen ebenfalls demokratisch verfasster Staaten rückführbar sind.³¹ In der gebotenen Kürze soll es zunächst um die Idee einer transnationalen Demokratie gehen, eine Perspektive, die im weiteren Verlauf der Untersuchung vollständig in den Hintergrund treten wird. An ihr lässt sich das völkerrechtliche Grundverständnis dieser Arbeit aber besonders gut offenlegen.

²⁹ R. Ben Achour, La contribution de Boutros Boutros-Ghali à l'émergence d'un droit positif de la démocratie, in: Paix, développement, démocratie. Boutros Boutros-Ghali amicorum disciplurumque liber, Bd. II (1998), S. 909 (911).

³⁰ C. Möllers, Demokratie (2008), § 112, S. 84, hält insoweit fest, dass das Problem einer internationalen demokratischen Ordnung innerhalb der Staaten beginnt: „Die einfachste Form einer demokratischen Welt bestünde in der Demokratisierung aller Staaten.“; S. Marks, Human Rights, Democracy and Ideology, in: Collected Courses of the Academy of European Law, Vol. VIII, Book 2 (1997), S. 51 (77): “(E)fforts to safeguard and extend national democracy have to an extent themselves served to foster aspects of global democracy.”

³¹ Vgl. zu diesem Argument: K.-P. Sommermann, Demokratie als Herausforderung des Völkerrechts, in: Dupuy u. a. (Hrsg.), Völkerrecht als Wertordnung (2006), S. 1051 (1058).

a. Demokratie als transnationale Norm

Dass die zunehmende Entgrenzung von Märkten, Politik, Kommunikation und Verkehr zu einer voranschreitenden Entmachtung des Staates im Sinne einer Zunahme tatsächlicher und rechtlicher Verflechtungen und somit zu einer Schmälerung der legitimatorischen Kraft nationalstaatlich verfasster Demokratien führt, ist mittlerweile nicht mehr neu.³² Die einen sehen in dieser Entwicklung die Chance einer „kosmopolitischen Demokratie“,³³ andere prophezeien das „Ende der Demokratie“.³⁴ Jedenfalls zwingt die Globalisierung und die mit ihr einhergehende Internationalisierung vormals nationalstaatlicher Angelegenheiten zunächst zu einer analytischen, sodann aber auch zu einer juristischen Auseinandersetzung mit jenen neuen Formen transnationaler Herrschaft, die innerstaatlich wirkt und ihren Ursprung jenseits des Staates hat.³⁵ Während sich das beklagte Legitimationsdefizit noch als Problem des nationalen Verfassungsrechts beschreiben lässt,³⁶ übersteigen denkbare Lösungsansätze die Grenzen innerstaatlichen Rechts und werden so zum Gegenstand des Völkerrechts.³⁷ Auf der Suche nach neuen völkerrechtlichen Legitimationsformen³⁸ nimmt die These von der Übertragbarkeit des demokratischen Prinzips auf die „postnationale Konstellation“³⁹ eine bedeutsame Stellung ein.⁴⁰ Sie ist mit der Frage nach der Überwindung des klassischen Souveränitätsverständnisses verbunden.⁴¹ Entwürfe, denen eine systemtheoretische Weltsicht zugrunde liegt, geben

³² Vgl. statt vieler: *U. Volkmann*, in: AöR 127 (2002), S. 575 (576 f.).

³³ *D. Archibugi/D. Held*, From the United Nations to Cosmopolitan Democracy, in: dies. (Hrsg.), *Cosmopolitan Democracy* (1995), S. 121 ff.; vgl. aus völkerrechtlicher Perspektive: *A. Emmerich-Fritsche*, Vom Völkerrecht zum Weltrecht (2007), S. 629 ff.

³⁴ *J.-M. Guéhenno*, Das Ende der Demokratie (1994).

³⁵ Vgl. hierzu aus staatsrechtlicher Perspektive: *J. Kokott*, VVDStRL 63 (2004), S. 7 ff.; *Th. Vesting*, VVDStRL 63 (2004), S. 41 ff., *Chr. Tietje*, DVBl. 2003, S. 1081 ff.

³⁶ Vgl. aus der Perspektive des deutschen Verfassungsrechts: *H. Krieger*, in: AöR 133 (2008), S. 315 ff.

³⁷ Vgl. *J. Crawford/S. Marks*, The Global Democracy Deficit, in: Archibugi u. a. (Hrsg.), *Reimagining Political Community* (1998), S. 72 ff. Instrukтив die Bestandsaufnahme der theoretischen Fluchtpunkte der Debatte bei: *A. v. Bogdandy*, in: *ZaöRV* 63 (2003), S. 853 ff.

³⁸ Vgl. zur übergeordneten Frage der Legitimität die Beiträge in: *Wolftrum/Röben* (Hrsg.), *Legitimacy in International Law* (2008).

³⁹ *J. Habermas*, Die postnationale Konstellation (1998).

⁴⁰ Die grundlegenden Überlegungen zur Übertragbarkeit des demokratischen Prinzips auf die transnationale Ebene entstammen der politischen Theorie: *D. Held*, *Democracy and the Global Order* (1995); *D. Archibugi*, *The Global Commonwealth of Citizens* (2008). Vgl. aus staatsrechtlicher Perspektive mit Blick auf die Europäischen Gemeinschaften aber bereits die frühe Festellung v. *P. Badura*, in: VVDStRL 23 (1965), S. 34 (37 f.): „Doch in dem Maße, wie die Ausübung öffentlicher Gewalt internationalisiert wird, nichtstaatliche und nichtnationale Herrschaft an Raum gewinnt, internationalisiert sich auch die Verfassungsentwicklung und müssen die Ideen von Demokratie und Rechtsstaat ihren staatlichen und nationalen Entstehungsgrund überschreiten.“; vgl. ferner: *U. Volkmann*, AöR 127 (2002), S. 575 ff.; *H. Krieger*, in: AöR 133 (2008), S. 315 ff.

⁴¹ Vgl. *C. Gusy*, Demokratiedefizite postnationaler Gemeinschaften unter Berücksichti-

territorial definierte Staatssouveränität gar vollständig auf und plädieren für sektoriell radizierte Rechtsregimes, die zumeist von privaten Akteuren in Form transnationaler Netzwerkstrukturen ausgebildet werden.⁴² Abgesehen davon, dass derartige Konzeptionen nicht in der Lage sind, das geltende Recht abzubilden, machen sie deutlich, dass der Verzicht auf den Souveränitätsgrundsatz nicht automatisch zu einer Stärkung des demokratischen Prinzips an sich führt.⁴³ Vielmehr bleiben zahlreiche dieser zweifelsfrei faszinierenden Beschreibungsangebote eine befriedigende Antwort auf die Frage nach der Legitimation der handelnden Akteure schuldig.⁴⁴ Demgegenüber wird in der Literatur gerade in der stärkeren Einbindung jener Akteure in internationale Entscheidungsprozesse – vornehmlich geht es hier um die als Hauptvertreter einer globalen Zivilgesellschaft identifizierten Nichtregierungsorganisationen – ein Instrument zur Steigerung demokratischer Legitimität gesehen.⁴⁵ Es dürfte sich bei ihnen jedenfalls um „Demokratisierungssurrogate“⁴⁶ handeln. Zum anderen wird die Schaffung transnationaler demokratischer Institutionen vorgeschlagen,⁴⁷ bei denen aber fraglich sein dürfte, inwiefern sie auf globaler Ebene und unter Maßgabe einer zumindest annähernd demokratischen Gleichheit der repräsentierten Individuen wirklich realisierbar sind. Schließlich findet sich der Vorschlag, Legitimität durch „output“, d. h. durch gute Ergebnisse im Umgang mit sozialen Problemen, zu erreichen.⁴⁸ Sofern sich dieser Vorschlag als Element demokra-

gung der Europäischen Union, in: Brunkhorst/Kettner (Hrsg.), *Globalisierung und Demokratie* (2000), S. 131 (131); S. Oeter, *Souveränität – Ein überholtes Konzept?*, in: Cremer u. a. (Hrsg.), *Tradition und Weltoffenheit des Rechts* (2002), S. 259 (288); J. Kokott, in: *ZaöRV* 64 (2004), S. 517 ff.

⁴² Vgl. G. Teubner, *ZaöRV* 63 (2003), S. 1 ff.; A. Fischer-Lescano, *ZaöRV* 63 (2003), S. 717 ff.; dies., *Regime-Kollisionen* (2006); vgl. jüngst: K.-H. Ladeur, in: *AVR* 49 (2011), S. 246 (262 ff.).

⁴³ Vgl. aber die Konzeption eines universellen „Gemeinrechts der Demokratie“ v. D. Thürer/M. MacLaren, *A Common Law of Democracy?*, in: Auer (Hrsg.), *Les droits de l'homme et la constitution* (2007), S. 77 ff. Die Idee findet sich bereits ansatzweise, wenn auch nicht in dieser Radikalität, d. h. nicht unter Aufgabe der Unterscheidung zwischen Staats- und Völkerrecht sondern unter dem Gesichtspunkt einer vorsichtigen Öffnung des Staatsrechts, im Diskussionsbeitrag v. Scheuner, in: *VVDStRL* 23 (1965), S. 109.

⁴⁴ Ph. Kunig, *Das Völkerrecht und die Interessen der Weltbevölkerung*, in: Dupuy u. a. (Hrsg.), *Völkerrecht als Wertordnung* (2006), S. 377 (386).

⁴⁵ B.-O. Bryde, *International Democratic Constitutionalism*, in: Macdonald/Johnston (Hrsg.), *Towards World Constitutionalism* (2005), S. 103 (118 f.); F. Müller, *Demokratie zwischen Staatsrecht und Weltrecht* (2003), S. 139 f.; zurecht krit.: T. Stein, in: *ZaöRV* 64 (2004), S. 563 (564 f.).

⁴⁶ K.-P. Sommermann, *Demokratie als Herausforderung des Völkerrechts*, in: Dupuy u. a. (Hrsg.), *Völkerrecht als Wertordnung* (2006), S. 1051 (1063) unter Verweis auf J. Delbrück, in: *Indiana Journal of Global Legal Studies* 10 (2003), S. 29 (40 ff.).

⁴⁷ B.-O. Bryde, *International Democratic Constitutionalism*, in: Macdonald/Johnston (Hrsg.), *Towards World Constitutionalism* (2005), S. 103 (119 f.); vgl. ferner: C. Crouch, *Post-Democracy* (2004), S. 24 ff.

⁴⁸ F. W. Scharpf, *Regieren in Europa* (1999), S. 20 ff.; vgl. auch: C. Tietje, in: *DVBl.* 2003, S. 1081 (1095).