

# L I T E R A T U R

## Buchbesprechungen\*)

**Cohen, Jerome Alan/Hungdah Chiu: People's China and International Law. A Documentary Study.** Princeton, N. J.: Princeton University Press (1974).  
Vol. 1: XXI, 928 S.; Vol. 2: VII, 929–1790 S. \$ 60.– geb.

Der Wechsel der chinesischen Vertretung in den Vereinten Nationen im Herbst 1971 führte zu einer gesteigerten Aufmerksamkeit für das völkerrechtliche Verhalten eines Landes, das bislang – höchst anachronistisch – im weltpolitischen Abseits gestanden hatte. Nach mehrfacher Auswertung relevanten Quellmaterials in Aufsätzen und umfangreicheren Arbeiten liegen solche Materialien nun in zwei umfangreichen Bänden vor. Professor Cohen (Direktor des East Asian Legal Studies Center der Harvard Law School) und Professor Chiu (University of Maryland) haben unter enormem Arbeitsaufwand 500 Texte zusammengestellt, einleitende Hinweise und vorsichtig kommentierende *notes* hinzugefügt und das Ganze nach dem herkömmlichen Schema völkerrechtlicher Lehrbücher geordnet (z. B. Nature and Basis of International Law, Fundamental Principles, Claims to Territory, Exercise of Territorial Jurisdiction, Law of Treaties, Law of International Organizations etc.). Etwa ein Fünftel der Texte mußte übersetzt werden; ein starkes Viertel entstammt "People's China"/"Peking Review". Die gesammelten Texte hatten bereits während der letzten fünf Jahre in Cohens völkerrechtlichem Seminar als *readings* gedient. Das Werk wurde mit einem reichhaltigen Anmerkungsapparat, einem englisch-chinesischen Verzeichnis völkerrechtlicher Begriffe, einer umfassenden Bibliographie sowie einem detaillierten Index ausgestattet.

Der Eintritt Chinas in die »Familie der Nationen« wie er sich parallel zu dem Niedergang der traditionellen chinesischen Weltordnung vollzogen hatte, war "the incorporation of China into the European-dominated international system as a secondclass participant" (A. Feuerwerker). Diese historische Tatsache rechtfertigt es, daß die Herausgeber den Nachweis führen wollen, "how the People's Republic of China has assimilated international law" (Einleitung, S. 3). Wie weit ging Anpassung? Wo war Widerstand, der Versuch einer Modifikation oder Revolutionierung? In der knappen und anregenden Einleitung werden aus der Vielfalt möglicher Fragestellungen drei herausgegriffen, weil:

---

\*) Unverlangt eingesandte Bücher werden unter »Bibliographische und dokumentarische Hinweise« in entsprechender Auswahl angezeigt; Besprechung erfolgt im Rahmen des verfügbaren Raumes nach Ermessen der Redaktion.

“Although each of these factors has had a significant, if indeterminate, impact upon Peking’s attitude toward international law, their influence — unlike that of Maoist ideology — may not clearly emerge from the materials that we present” (S. 3). Die Herausgeber beziehen sich einmal auf die völkerrechtliche Erfahrung früherer chinesischer Regierungen, zum zweiten auf die innerstaatliche Ordnung, schließlich auf die Entwicklung der Außenpolitik der Volksrepublik. Die Bedeutung solcher historischer und politischer Fakten wird deutlich herausgearbeitet. Dem dienen auch die einzelnen Kapitel einleitenden Hinweise und begleitenden *notes*, die sich darum bemühen, den jeweils behandelten Fragenkomplex in seinen historisch-politischen Kontext zu stellen, das Problembewußtsein zu fördern, Einzelheiten hinzuzufügen und zur Diskussion anzuregen. Solche Information erlaubt dem Leser genauere und gerechtere Würdigung des präsentierten Materials.

Gemäß der Urheberschaft der einzelnen Texte sind im wesentlichen vier Arten zu unterscheiden: offizielle Dokumente, Artikel aus der Presse, wissenschaftliche Abhandlungen sowie Interviews mit Flüchtlingen und Berichte westlicher Beobachter. Die wissenschaftlichen Abhandlungen sind vornehmlich zwischen 1953 und 1963 in chinesischen Zeitschriften erschienen und reflektieren die Rezeption sowjetrussischen Völkerrechtsdenkens. Gerne hätte man etwas mehr zur Biographie der Autoren erfahren (ausreichend etwa im Falle Ch’en T’i-ch’iangs, S. 28). Themen sind z. B. die Natur des Völkerrechts, Völkerrechtslehre, Kritik westlichen Völkerrechts, Quellen und Subjekte des Völkerrechts, Souveränität. Es scheint klar zu sein, daß der Bruch mit dem sowjetischen Modell Ende der 50er Jahre im Völkerrecht nicht denselben Rückgang sowjetischen Einflusses bedeutet hat wie im Bereich des innerstaatlichen Rechts. Allerdings sind Publikationen von chinesischen Autoren seit über zehn Jahren nicht mehr bekannt geworden. Das neuere Material besteht dann auch fast ausschließlich aus amtlichen Dokumenten (wozu auch Pressemeldungen gerechnet werden können).

Dokumentationen finden sich z. B. für das Taiwanproblem, für Grenzkonflikte, das Recht internationaler Organisationen, für Seerecht, Fremdenrecht, internationalprivatrechtliche Fragen, Diplomaten- und Konsularrecht, Vertrags- und Kriegsrecht. Bei Durchsicht dieser Materialsammlung wächst der Eindruck, daß die Grundlagen chinesischer Außenbeziehungen in zunehmendem Maße von denen anderer großer Staaten kaum noch zu unterscheiden sind. Dieses erstrangige Hilfs- und Informationswerk dokumentiert, daß für ein sich änderndes Völkerrecht das Zeitalter der Universalität begonnen hat. R. Heuser

**La Communauté et ses Etats membres, Actes du sixième Colloque de l’I.E.J.E. sur les Communautés européennes organisé à Liège les 10, 11 et 12 janvier 1973.** Liège: Faculté de droit; La Haye: Nijhoff 1973. 325 S. (Collection scientifique de la Faculté de droit de l’Université de Liège, 36, Institut d’Etudes Juridiques Européennes) brosch.

Nachdem die Kolloquien des Institut d’Etudes Juridiques Européennes der Jahre 1969 und 1970 Problemen des Wirtschaftsrechts gewidmet waren, hat sich das Kolloquium von 1973 mit den institutionellen Fragen der Europäischen Ge-

meinschaften befaßt, und zwar speziell mit dem Verhältnis zwischen den Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten, über das unter drei verschiedenen Themenkreisen berichtet und diskutiert worden ist.

Als Berichterstatter zum ersten Thema, «Les répartitions de compétences entre la Communauté et ses Etats membres», vertritt Manfred Zuleeg, Professor an der Universität Bonn, u. a. folgende kontroverse Thesen (S. 23–59): Sämtliche Kompetenzen der Gemeinschaften beruhen auf der ausdrücklichen Zuteilung durch die Mitgliedstaaten; ist eine solche Zuteilung nicht erfolgt, so behalten sich die Mitgliedstaaten die entsprechende Kompetenz selbst vor. Wegen der Treueklauseln der Verträge (z. B. Art. 3, 5 Abs. 1 EWG-Vertrag) dürfen diese allerdings keine dem Gemeinschaftsrecht widersprechenden Regelungen erlassen. — Art. 235 des EWG-Vertrages und die entsprechenden Bestimmungen der beiden anderen Gemeinschaftsverträge gestatten es den Gemeinschaften nicht, ihre materielle Zuständigkeit über die in Art. 3 des EWG-Vertrages ausdrücklich genannten Aufgabenbereiche hinaus auszudehnen. Deshalb läßt sich auf diese Vorschrift z. B. weder eine gemeinschaftliche Regionalpolitik noch eine Wirtschafts- und Währungsunion stützen. — Die Gemeinschaften bleiben den Mitgliedstaaten in jeder Hinsicht untergeordnet. Da es gegen einen Staat, der dem Gemeinschaftsrecht nicht mehr gehorchen will, keine Zwangsmittel gibt, besitzen die Mitgliedstaaten insofern noch die Kompetenz-Kompetenz. Diese sind in ihrer Gesamtheit sogar rechtlich befugt, mittels eines völkerrechtlichen Vertrages die Gemeinschaften aufzulösen oder umzuformen und die Kompetenzen neu zu verteilen. Angesichts dieser tatsächlichen und rechtlichen Machtstellung ist den Mitgliedstaaten auch heute noch die Souveränität zuzugestehen.

In seinem Gegenbericht (S. 61–94) setzt sich Pierre Pescatore, Professor an der Universität Lüttich, ebenso wie die Mehrheit der Redner in der anschließenden Diskussion (S. 95–115) mit diesen Thesen Zuleegs sehr kritisch auseinander: Die Aufteilung der materiellen Zuständigkeiten zwischen den Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten sei eine Funktion der Gemeinschaftszielsetzungen, die nicht durch eine reine Vertragstextanalyse, sondern vielmehr mit Hilfe einer den Zweck der Gemeinschaftsverträge, deren *effet utile* und die Kohärenz ihrer Bestimmungen in Bedacht nehmenden teleologischen Auslegung bestimmt werden müsse. Das Prinzip der ausdrücklichen Kompetenzzuweisung sei zwar in den nationalen Rechtsordnungen nützlich, im Gemeinschaftsrahmen wirke es aber zersetzend, weil es den zentrifugalen Kräften entgegenkomme und so die Verwirklichung der Gemeinschaftsziele unmöglich mache.

Fernand Dehousse, Professor an der Universität Lüttich, zeigt in seinem Bericht (S. 117–173) zum zweiten Thema, «Les Etats membres, le Conseil et la Commission», die in der Gemeinschaftspraxis wirksamen Mechanismen der Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten einerseits und dem Rat und der Kommission andererseits auf, wobei die Kompetenz- und Kräfteverteilung zwischen den beiden Gemeinschaftsorganen den Schwerpunkt seiner Überlegungen bildet. Im einzelnen befaßt er sich mit der Problematik des »Luxemburger Kompromisses« von 1966, mit der Funktion des Ausschusses der ständigen Vertreter im Kräftespiel zwischen Rat und Kommission, mit den Auswirkungen der Beschlüsse der Gipfel-

konferenzen auf die Gemeinschaftstätigkeit, mit dem Wirken der Kommission in ihrer Eigenschaft als Hüterin der Gemeinschaftsverträge, als Administrative der Gemeinschaften und als deren kompetentes Organ für die Aushandlung von Abkommen gemäß Art. 228 EWG-Vertrag, sowie mit der Verantwortlichkeit der Kommission gegenüber dem Europäischen Parlament.

Robert Kovar, Professor an der Universität Straßburg, untersucht in seinem Bericht über das dritte Thema, «L'effectivité interne du droit communautaire» (S. 201–234), die Funktion der Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung des Gemeinschaftsrechts in ihrem nationalen Bereich. Dabei befaßt er sich zunächst mit den Rechtsgrundlagen der staatlichen Akte zur Durchführung des Gemeinschaftsrechts, die einmal in der allgemeinen Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Zusammenarbeit gemäß Art. 5 des EWG-Vertrages (Gemeinschaftstreue) und zum anderen in der Erteilung von Spezialermächtigungen an die Staaten durch die Gemeinschaftsorgane zu finden sind. Anschließend stellt er die Frage nach dem rechtlichen Regime dieser Durchführungsakte (eigene staatliche Zuständigkeit oder delegierte Gemeinschaftszuständigkeit?). Schließlich weist er noch auf die unterschiedliche (exekutive oder »legislative«) Rechtsnatur der jeweiligen staatlichen Durchführungsmaßnahmen hin und zeigt die Gesetzestechniken auf, die den Staaten bei der Integration des Gemeinschaftsrechts in das nationale Recht (insbesondere bei der Bewehrung des Gemeinschaftsrechts durch nationale Strafrechtssanktionen) bzw. bei der Aufhebung des dem Gemeinschaftsrecht entgegenstehenden nationalen Rechts zur Verfügung stehen.

Insgesamt zeugen die Einzelberichte, die jeweiligen Diskussionen hierüber und die abschließende Generaldebatte mit den Repliken der einzelnen Berichterstatter (S. 259–298) von dem hohen wissenschaftlichen Niveau des vorliegenden Kolloquiums, dem wir eine Vielzahl wertvoller Anregungen für ein verbessertes Zusammenwirken zwischen den einzelnen Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten der Gemeinschaften zu verdanken haben.

Ulrich Beyerlin  
Czerwinski, Günter: **Das Universalitätsprinzip und die Mitgliedschaft in internationalen universalen Verträgen und Organisationen.** Berlin: Duncker & Humblot (1974). 154 S. (Schriften zum Völkerrecht, Bd. 34). DM 39.60 brosch.

In dem Buch wird die Frage untersucht, ob es ein Recht der Staaten auf Teilnahme an allgemeinen multilateralen Verträgen und Organisationen gibt. Diese Frage wird bejaht: Ein solches Teilnahmerecht lasse sich zwar weder dem Prinzip der internationalen Zusammenarbeit, dem Selbstbestimmungsprinzip, dem Element eines universalen Interesses, dem Prinzip der friedlichen Koexistenz noch dem Charakter der angesprochenen multilateralen Konventionen als Rechtsquellen entnehmen; es gründe sich aber – konstitutiv – auf das Prinzip der souveränen Gleichheit und werde durch das seinerseits auf dem Gleichheitsprinzip beruhenden Prinzip der Universalität deklaratorisch bestätigt. Der naheliegende Gedanke, ein Teilnahmerecht müßte durch das Institut der Anerkennung oder doch durch den Grundsatz der Vertragsfreiheit Beschränkungen hinnehmen, wird zurückgewiesen. Die Nichtanerkennung eines Staates sei, da ohne konstitutive Wirkung, ohne Einfluß auf Voraussetzung und Folge des Teilnahmerechts.

Die Vertragsfreiheit (hier im Sinne der freien Auswahl der Vertragspartner) sei zusammen mit der Konzeption der absoluten Souveränität reduziert und den neuen Formen zwischenstaatlichen Verkehrs angepaßt worden, dessen universale Ausübung sie nicht mehr behindern dürfe. Von dieser Grundlegung aus werden dann die in der völkerrechtlichen Praxis vorhandenen Teilnahme Klauseln gewürdigt. Abschließend werden die Funktion des Depositars und die Institution des Beobachters untersucht.

Die Lektüre des Buches ist sehr anregend, doch erheben sich Einwände, von denen einige hier genannt seien. Mit dem etwas apodiktischen Stil macht man sich vertraut; weniger angemessen ist die Charakterisierung der Auffassung anerkannter Völkerrechtler als »absurd« (S. 82 Anm. 279). Unklar bleibt letztlich die Zuordnung von Gleichheitsprinzip und Universalitätsprinzip: letzteres sei die neue Form, die »moderne Ausformung« des ersteren. Weil sich das Universalitätsprinzip auf das Prinzip der souveränen Gleichheit gründe, könne es ihm gegenüber nur als deklaratorisch aufgefaßt werden (S. 63 ff., 93 f.) — dieser Gedanke ist schwer nachzuvollziehen. Eine weitere Frage ist, ob man wirklich mit der Begründung, daß das »neue Gewand« des Gleichheitsprinzips, das — ja deklaratorische — Universalitätsprinzip, als *lex posterior* dem Grundsatz der Vertragsfreiheit als *lex prior* vorgehe, zu einer Einschränkung der Vertragsfreiheit kommen kann (S. 119). Widersprüchlich ist, wenn auf S. 65 gesagt wird, das aus dem Gleichheitsprinzip deduzierte Recht auf gleichberechtigte Teilnahme erstreckte sich speziell auf den Prozeß der Kodifikation von Völkerrechtsnormen, da diese für alle Staaten gleichermaßen verbindlich sein sollen, während auf S. 79 ff. zu Recht dargelegt wird, daß das allgemeine Interesse an dem Bestehen universal geltender Regelungen nicht notwendig nur durch Teilnahme aller Staaten zu erreichen ist. Man vermißt, daß der Verfasser seine Teilnahmerechtsthese nicht durch Erörterung der Ausschlußproblematik (dazu nur S. 142 Anm. 38) einer »Gegenprobe« unterworfen hat. Auch das Problem der Mikrostaaten erscheint vorschnell ausgeklammert (S. 20).

Dem Verfasser ist zuzugeben, daß seine These vom Teilnahmerecht modernen Tendenzen der völkerrechtlichen Lehre und Praxis entspricht. Kürzlich erst hat die Generalversammlung der UN mit Art. 10 der Charter of Economic Rights and Duties ein solches Teilnahmerecht bei der Lösung der internationalen wirtschaftlichen, finanziellen und monetären Probleme akzeptiert; auch die großzügige Verleihung des Beobachterstatus (sogar auf keine Staaten repräsentierende Befreiungsbewegungen — unter ausdrücklicher Berufung auf das Universalitätsprinzip, vgl. für die PLO UN Doc. A/RES/3237 (XXIX)) liegt auf dieser Linie. Gerade diese Entwicklung sollte jedoch zur Vorsicht mahnen. Konsequenter, aber unrealistischer und wohl nicht einmal wünschenswert ist es, wenn C. fordert, daß »die bisherige gewillkürte und von den Interessen der Supermächte abhängige faktisch-politische Ordnung durch eine auf dem Grundsatz der Gleichheit aller Staaten basierende Ordnung zu ersetzen« sei (S. 64), wobei zusätzlich fraglich ist, ob eben die in der UN-Satzung selbst anerkannte Stellung der Großmächte nicht auch rechtlich zu gering veranschlagt ist.

Daß sich keineswegs nur der Westen der »Universalitätsfrage« konfrontiert sieht, zeigt sich im Verhältnis zu den UN an den Beispielen Bangladesch und Korea. Die Teilnahmeproblematik hat sich daher nach der Aufnahme beider deutscher Staaten in die UN nicht erledigt. Man ist deshalb für die gerade auch die östliche Literatur sehr ausführlich verwertende Studie dankbar. Eckart Klein

**Drews/Wacke/Vogel/Martens: Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder.** 8., völlig neu bearb. Aufl. Bd. 1: Organisationsrecht, Polizeiliches Handeln, Rechtsschutz und Ausgleichsansprüche von Klaus Vogel. Köln, Berlin, Bonn, München: Heymann (1975). XXXI, 581 S. geb.

Der »Drews/Wacke« gehört in Deutschland zu den Klassikern des Polizeirechts. Nunmehr haben es Klaus Vogel und Wolfgang Martens übernommen, durch eine völlig neu gestaltete und wesentlich umfassendere Neuauflage (allein der 1. Band übertrifft den Band der 7. Aufl. um das Doppelte!) ein Standardwerk zu schaffen, das sich von den gängigen Polizeirechtbüchern durch seine Detailiertheit abhebt und damit das Polizeirecht — soweit das überhaupt möglich ist — erschöpfend darstellt, aber dennoch mit Erfolg noch als Lehrbuch benutzt werden kann.

Der erste Band, der das Organisationsrecht (Polizeibehörden des Bundes und der Länder — soweit ersichtlich der erste umfassende Überblick insbesondere über die Polizei des Bundes — verfassungsrechtliche und gesetzliche Grundlagen, örtliche sachliche und institutionelle Zuständigkeit der Polizeibehörden), das polizeiliche Handeln (Rechtsformen des polizeilichen Handelns, polizeiliches Ermessen, Voraussetzungen der Polizeiverfügungen, polizeiliche Erlaubnisse, Polizeiverordnungen, polizeiliche Zwangsmittel, Strafverfolgung, Bußgeldbescheide, Verwarnungen) sowie den Rechtsschutz und die Ausgleichsansprüche behandelt und damit zum Teil weit in das materielle Polizeirecht hineinreicht, das Gegenstand des zweiten Bandes sein soll, besticht vor allem durch die wenn auch knappe, so doch sehr gründliche und zum Teil sehr originelle Einbeziehung der Lehren des allgemeinen Verwaltungsrechts in ihrer Beziehung zur Polizei. So finden sich vertiefte Ausführungen mit weiterführender Literatur etwa zum beliebigen Unternehmer (S. 18 ff.), zur Tätigkeit von Polizeibeamten in anderen Bundesländern (S. 80 ff.), die auch zur Tätigkeit in einem fremden Staat herangezogen werden können, zur Rechtsnatur der Verkehrszeichen (S. 125 ff.), zur Ermessenslehre (S. 135 ff.), zur Rücknahme und zum Widerruf von Verwaltungsakten (S. 244 ff.), zur Notwendigkeit des staatlichen Zwangs (S. 300 ff.) und zur Klagebefugnis (S. 366 ff.). Die deutsche Literatur und Rechtsprechung sind soweit ersichtlich fast lückenlos verwertet worden; zahlreiche Beispiele aus der Rechtsprechung sowie erfundene Fälle veranschaulichen den Gedankengang.

Allerdings muß man fragen, ob es angesichts der Europäisierung zumindest einzelner Rechtsbereiche und der zunehmenden Notwendigkeit, das nationale Rechtssystem auf eine breitere Grundlage zu stellen, nicht wünschenswert gewesen wäre, in einem so umfassenden Werk stärker rechtsvergleichend zu arbeiten als das — punktuell — geschehen ist. Auf jeden Fall findet der Rechtsvergleichler hier aber klare und abgewogene Ergebnisse des deutschen Polizeirechts und

des deutschen allgemeinen Verwaltungsrechts. Besonders empfiehlt sich, die Ausführungen zum Ermessen und zu den Ermessensfehlern nachzulesen: Hier liegen wichtige Ansätze für eine mögliche Korrektur der Rechtsprechung des EuGH zum Ermessensmißbrauch, die stärker auch das deutsche Recht berücksichtigen und über den zu engen Begriff des *détournement de pouvoir* hinausgehen sollte.

Albert Bleckmann

**Fahl, Gundolf: Der Grundsatz der Freiheit der Meere in der Staatenpraxis von 1493 bis 1648.** Eine rechtsgeschichtliche Untersuchung. Köln, Berlin, Bonn, München: Heymann 1969. IX, 143 S. (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 51). DM 28.— brosch.

**Fahl, Gundolf: El principio de la libertad de los mares.** Practica de los Estados de 1493 a 1648. Traducción de Dora Schilling Thon. Madrid: Instituto de Estudios Políticos 1974. XV, 399 S. P 350 brosch.

In der Geschichte des Natur- und Völkerrechts hat das Thema »Freiheit der Meere« eine große Rolle gespielt. (Vgl. dazu etwa G. Dahm, Völkerrecht Bd. 1 [1958] § 126, S. 644 ff., und E. Reibstein, Völkerrecht Bd. 1 [1957], S. 393 ff.). Der Verf. dieser schönen — durch Verschulden des Rezensenten so spät erst angezeigten — Arbeit will nicht die Lehrmeinungen der Juristen (de Castro, F. Vasquez, Grotius, Selden, van Bynkershoek usw.), sondern die Staatenpraxis darstellen, wobei er gedruckte und ungedruckte Quellen heranzieht: internationale Verträge, diplomatische Auseinandersetzungen und Gesandtenberichte. Die zeitlichen Grenzen ergeben sich aus den päpstlichen Bullen von 1493/94, in denen das spanische Seefahrtsmonopol anerkannt, und aus dem Frieden von Münster (1648), worin die Freiheit der Meere verankert wurde. Doch ist im ersten Teil auch die Vorgeschichte, d. h. die Rechtslage vor der Entdeckung Amerikas, das portugiesische Monopol und der Streit zwischen Portugal und Spanien um die kanarischen Inseln eingehend dargestellt. Neben dem wichtigen Aufsatz von A. García-Gallo im Anuario de Historia del Derecho Español, Bd. 27/28 (1957/58) hätte hier wohl auch sein Manual de Historia del Derecho Español (1967) herangezogen werden können, in dessen Bd. 1 (Nr. 1187 ff.) z. B. die *concesión pontificia* erörtert und in dessen Bd. 2 (Nr. 853 ff.) eine Zusammenstellung der Quellen (Vertrag von Tordesillas usw.) enthalten ist, die über das vom Verf. im Anhang Mitgeteilte noch hinausgeht. Nachdem nun Spanien und Portugal ihre fortwährenden Interessengegensätze wenigstens teilweise vertraglich überbrückt und ihre Rechtsstellung ausgebaut hatten, meldete sich vor allem Frankreich zu Wort, dessen Juristen, wie der Verf. mit Recht bemerkt, die Tradition des römischen Rechts und die Lehre vom effektiven Besitz als alleinigem Rechtstitel für den Ausschluß anderer Nationen von Übersee ins Spiel brachten. Es kommt zu Kriegen, zu höchst interessanten Verhandlungen, zu Verträgen wie demjenigen von Cateau-Cambrésis (1559); wie mit Spanien so setzt sich Frankreich auch mit Portugal auseinander, wobei Juristen und Politiker Hand in Hand arbeiten. In der zweiten Hälfte des XVI. Jh. greift nun auch Großbritannien, seit Anfang des XVII. Holland in die Debatte ein; hier ist es vor allem, wo der Verf. auch ungedrucktes Material verwertet, was allein schon seiner Arbeit einen beachtlichen rechtsgeschichtlichen Rang verleiht. Der englisch-spanische Vertrag

von 1604 (vgl. auch Reibstein, a.a.O., S. 374 ff.) ist ein typischer Formelkompromiß; erst wenn man alle diese Voraussetzungen kennt, und dazu natürlich auch den Streit zwischen Briten und Holländern im Fernen Osten (East India Company), wird man die nachfolgenden Auseinandersetzungen zwischen Grotius und Selden um «Mare liberum» und «Mare clausum» wirklich verstehen und zu würdigen wissen. Insofern kommt wohl diesem Buch eine gewisse exemplarische Bedeutung zu: der »Kampf der Bücher« (Gidel) folgt demjenigen der Diplomaten, der Soldaten und Matrosen wie auf den Katalaunischen Gefilden (451). In einer Zusammenfassung (S. 129/130) hebt der Verf. noch einmal die drei wesentlichen Ergebnisse seiner Untersuchung hervor: die Rechtsgrundlage des portugiesisch-spanischen Monopols, die Bedeutung der Argumentation der »Monopolgegner« und die Einseitigkeit bisheriger Darstellungen der Staatenpraxis, die den päpstlichen Bullen eine allzu große Bedeutung beimaßen.

Hans Thiem e, Freiburg i. Br.

Das vorstehend von Thiem e rezensierte Buch liegt nunmehr auch in einer spanischen Übersetzung aus der Feder von Dora Schilling Thon vor.

Redaktion

**Fahl, Gundolf: Internationales Recht der Rüstungsbeschränkung/International Law of Arms Control.** (Berlin): Berlin Verlag (1975 ff.). 1. Lfg. 680 S. DM 175.— (Loseblattausgabe).

Das Recht der Rüstungsbeschränkung befindet sich in einem wenn auch langsamen, ja zu langsamen, Fortschritt. Die auf diesem Gebiet produzierte Fülle von Papier täuscht häufig über die reale Bedeutung der Weiterentwicklung hinweg, die eher bescheiden ist. Dennoch ist es für den Völkerrechtler und den an Fragen der Abrüstung interessierten Praktiker unerlässlich, eine Übersicht über die Flut von Abrüstungsdokumenten, seien es Verträge, Resolutionen oder vorbereitende Papiere, zu behalten. Darum ist es zu begrüßen, daß das besprochene Werk in Loseblattform eine übersichtliche und im wesentlichen vollständige Zusammenstellung und Veröffentlichung der einschlägigen Dokumente bietet. Die Veröffentlichung umfaßt den Antarktis-Vertrag von 1959, den Teststop-Vertrag von 1963, den Weltraum-Vertrag und den Vertrag über eine kernwaffenfreie Zone in Lateinamerika von 1967, den Nichtverbreitungs-Vertrag von 1968, den Meeresboden-Vertrag von 1971, den Vertrag über biologische und Toxin-Waffen von 1972, das SALT-Abkommen von 1972, die sogenannten »Heißdraht«-Abkommen, Kriegsverhinderungsabkommen, und den sog. Testschwellen-Vertrag von 1974.

Die Präsentation beginnt jeweils mit einer Darstellung des Vertrages (Vorgeschichte, wesentlicher Inhalt) mit eingehenden Literaturangaben, es folgt der Vertragstext auf englisch und deutsch sowie einschlägige Zusatzdokumente. Hierbei ist besonders hervorzuheben die jeweilige Übersicht über die Vertrags- und Signatarstaaten. Unter den Kriegsverhinderungsabkommen finden sich die Abkommen zwischen den USA und der UdSSR über Maßnahmen zur Verminderung der Gefahr eines unbeabsichtigten Ausbruchs eines Kernwaffenkrieges (1971), zur Vermeidung von Zwischenfällen auf hoher See (1972), das Protokoll zum letztgenannten Vertrag von 1973 und der Vertrag zur Verhin-

derung eines Kernwaffenkrieges von 1973. Die Angriffsdefinition der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. 12. 1974 taucht in diesem Zusammenhang allerdings etwas unvermutet auf. Es bleibt zu hoffen, daß dieses sorgfältig gestaltete Werk auch wirklich durch regelmäßige Nachlieferungen auf dem neuesten Stand gehalten wird und daß die noch nicht vorhandenen Kommentierungen einzelner Bereiche bald nachgeliefert werden. Michael Bothe  
**Favoreu, Louis/Loïc Philip: Les grandes décisions du Conseil constitutionnel.** (Paris): Sirey 1975. XIV, 442 S. (Droit public, R. Cassin, M. Waline). F. 54.— brosch.

Diese Sammlung enthält, beginnend mit der Entscheidung vom 12. 12. 1958, dreißig der wichtigsten Entscheidungen des Conseil constitutionnel (C. C.). Sie endet mit der Entscheidung vom 15. 1. 1975. Abgedruckt ist jeweils der vollständige Entscheidungstext, dem bibliographische Hinweise vorangestellt und ausgezeichnete Kommentierungen angefügt sind. Nützlich sind die Anhänge — Verfassungstext, Ausführungsgesetze, soweit sie sich mit der Tätigkeit des C. C. befassen, Tabellen über die personelle Zusammensetzung des C. C. seit 1959 und statistische Übersichten über seine Entscheidungen, gegliedert nach den Kompetenzen, ein Sachregister und eine Bibliographie. Bedauerlicherweise wird die *loi organique* über den C. C. nicht auf dem neuesten Stand wiedergegeben: Die wichtige Änderung (74—1101) vom 26. 12. 1974 fehlt.

Das angegebene Schrifttum beschränkt sich fast ausschließlich auf Fachliteratur in französischer Sprache; dies erscheint angesichts des starken Widerhalls, den die Entscheidungen des C. C. in der ausländischen Fachliteratur gefunden haben, ungenügend. Man mag sich auch fragen, ob nicht die eine oder andere wichtige Entscheidung des C. C. noch hätte aufgenommen werden müssen (z. B. diejenige vom 8. 9. 1961, die zwar besprochen [S. 161 ff.], aber nicht abgedruckt wird).

Die Sammlung kommt einem dringenden Bedürfnis entgegen. Denn die französische Verfassungsgerichtsbarkeit gewinnt durch den C. C. unaufhaltsam an Gewicht. Der Conseil hat durch seine berühmte Entscheidung vom 16. 7. 1971 die normative, auch den Gesetzgeber bindende Kraft der Präambel der Verfassung von 1958 und damit der Menschenrechtserklärung von 1789 anerkannt und eine Reform des Vereinsrechts wegen Verstoßes gegen die Vereinsfreiheit als eines der *principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* für nichtig erklärt (vgl. dazu die Besprechung in JöR 1974, S. 157 ff.). Erstmals konnte die Regierung einen von ihr eingebrachten Gesetzesentwurf nicht durchsetzen und mußte sich dem Spruch des Conseil beugen. War in der Vergangenheit die Kontrolle des Gesetzgebers praktisch erschwert durch die Verengung der Anrufungsbefugnis auf den Präsidenten der Republik, den Ministerpräsidenten und die Präsidenten der beiden gesetzgebenden Körperschaften, so ist dieses Hemmnis seit der Verfassungsreform vom 26. 10. 1974 fortgefallen. Nun haben auch je 60 Abgeordnete oder Senatoren diese Anrufungsbefugnis, was die Aktualisierung der Kontrollbefugnis durch den Conseil zur Folge hatte und zu den wichtigen Entscheidungen vom 15. 1. 1975 über das französische Abtreibungsgesetz und den Rang der MRK (vgl. die Besprechung dieser Entscheidung in ZaöRV Bd.35 [1975], S. 445 ff.) und vom 23. 7. 1975 zur Justizreform und zur Gewerbesteuer führte, wobei die

Regierung im Fall der Reform des Strafverfahrens unterlag. Es ist unschwer vorauszusagen, daß diese erleichterte Anrufungsbefugnis den Conseil mehr und mehr (a) zum effektiven Hüter der Grundfreiheiten gegenüber dem Gesetzgeber, (b) zum Wächter wichtiger Verfassungsprinzipien in brisanten politischen Streitfragen und (c) zu einem Organ machen wird, in welchem die parlamentarischen Minderheiten die letzte Zuflucht zum Schutz des Verfassungsrechts sehen werden. Die Zahl der Verfahren wird ansteigen. Es ist weiterhin vorauszusehen, daß die sprachliche Unbestimmtheit des französischen »Grundrechtskatalogs« noch erhebliche Probleme mit sich bringen wird. Schließlich bedarf die ungelöste Frage der Bindung der Entscheidungen des C. C. einer Antwort.

Für den Juristen, der diese Entwicklung der französischen Verfassungsgerichtsbarkeit verfolgen und über französisches Verfassungsrecht arbeiten will, wird die vorzüglich kommentierte Sammlung sicher bald zum unentbehrlichen Hilfsmittel werden.

Georg Re s s

**Geers, Volker J.: Vereinigung von Staaten und völkerrechtliche Verträge.**

Neue Ansätze und Lösungen für die Lehre von der »Staatsukzession«. (Frankfurt): Athenäum Verlag (1973). XX, 245 S. (Völkerrecht und Außenpolitik, Hrsg. Ingo von Münch und Walter Rudolf, 20). DM 28.— geb.

Vorwort (von Walter Rudolf) und Klappentext versprechen eine »elegante, zufriedenstellende und in Übereinstimmung mit der internationalen Praxis stehende« Lösung der Fragen, die sich bei der Vereinigung von Staaten hinsichtlich des Schicksales ihrer Verträge stellen, ein »von der Lehre bisher noch nicht entdecktes Resultat«. Geers beschränkt seine Untersuchung auf den freiwilligen und unabhängigen Zusammenschluß von Staaten (mit uneingeschränkter Völkerrechtssubjektivität) durch einen völkerrechtlichen Akt zu einem neuen Staat, bei dem mindestens die regionale Identität der so vereinigten Staaten erhalten bleibt. Sechs Fälle aus der Staatenpraxis genügen diesen Kriterien: der Eintritt von Texas in die USA 1845, die Entstehung der Schweiz 1848, die Bildung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches 1867 und 1871, die Vereinigung zur UdSSR 1923, die Gründung der Vereinigten Arabischen Republik 1958 und der Zusammenschluß von Tanganjika und Sansibar zur Republik Tansania 1964; eine beträchtliche Reihe anderer, im Überblick aufgezeigter Zusammenschlüsse von Staaten werden dagegen mangels der einen oder anderen Voraussetzung nicht erfaßt.

Zu Beginn weist Geers an Hand der sechs einschlägigen Fusionen nach, daß dabei der Untergang oder Fortbestand völkerrechtlicher Verträge unabhängig war von der Art dieser Verträge (bilateral oder multilateral, radiziert oder persönlich), von der Freiwilligkeit des Zusammenschlusses oder der politischen Dominanz eines der beteiligten Staaten. Dem schließt sich eine umfassende und eingehende Auseinandersetzung mit den traditionellen Lehren an, denen zufolge das Schicksal von Verträgen bei der Vereinigung von Staaten durch Kriterien entschieden wird, die sich direkt oder indirekt mit der Völkerrechtssubjektivität der beteiligten Staaten begründen lassen — Völkerrechtssubjektivität definiert als Vertragsfähigkeit oder als Rechts- und Pflichtfähigkeit allgemein. Geers entwickelt sechs »analytische und ablauforientierte« Denkmodelle für das hypo-

thetische Schicksal der Völkerrechtssubjektivität im Prozeß der Vereinigung von Staaten (die er auch graphisch darstellt, wobei auf S. 96 f. Bild und Text offenbar vertauscht wurden) und kommt zu dem sowohl theoretisch entwickelten als auch durch die Staatenpraxis gestützten Ergebnis, daß die Völkerrechtssubjektivität — wie immer man sie definiert — allenfalls für die nach einer Fusion von Staaten auftretende Frage nach Parteistellung, Stellvertretung und Haftung bezüglich fortgeltender Verträge relevant wird, für die Grundfrage nach dem Vertragsschicksal aber nichts hergibt.

Ansatzpunkt für seine Lösung sind die **Konkurrenzen**, die im Zuge der Vereinigung von Staaten entstehen können, einmal zwischen Verträgen und anderen internationalen Normen (Verträgen) durch Ausdehnung der ursprünglich vereinbarten regionalen Vertragsgrenzen — sofern die Verträge dieselbe Materie unterschiedlich regeln —, zum anderen zwischen Verträgen und internen Normen — in erster Linie Verfassungsrecht. Geers entwickelt ein System aller denkbaren Konkurrenz-Konstellationen und löst die Konkurrenzen der ersten Kategorie wie folgt: Ausgedehnte Verträge bleiben bestehen; ihnen inhaltlich widersprechende regional beibehaltene Verträge werden automatisch beendet, wenn alle ihre Vertragspartner gleichzeitig Parteien des ausgedehnten Vertrages sind; ist diese Identität der Vertragsparteien nicht gegeben, kann der regional beibehaltene Vertrag gekündigt und seine Anwendung bis dahin suspendiert werden. Das gleiche gilt hinsichtlich der Mitgliedschaft in multilateralen Abkommen. Ähnlich soll das Schicksal der Verträge aussehen, die mit dem bei der Vereinigung gesetzten Verfassungsrecht kollidieren: konkurriert der Vertrag mit einer grundlegenden Integrationsnorm und würde die Einhaltung des Vertrages die Vereinigung selbst verhindern, so geht der Vertrag automatisch unter; Verträge, deren Fortbestand nur die Verwirklichung eines grundlegenden Zieles der Vereinigung vereiteln würde, dürfen gekündigt, ihre Anwendung bis zur Wirksamkeit der Kündigung ausgesetzt werden.

Auf die Vorschriften der Wiener Vertragsrechtskonvention lassen sich diese Ergebnisse auch nach Auffassung von Geers nicht stützen. Er rechtfertigt seine »vereinigungs-spezifische Lösung der vereinigungsbedingten Konkurrenzsituation« als notwendige Folge der Realisation von Vereinigungen. Die Staatspraxis in den von ihm untersuchten sechs Fällen der Vereinigung von Staaten stimmt mit seinen Lösungen überein. Er sieht demzufolge in den möglichen Konkurrenzen nicht lediglich ein Faktum, sondern wertet die gefundenen Konkurrenzregeln — gestützt auf eben diese Staatspraxis — als völkerrechtliches Gewohnheitsrecht (dabei verliert das Argument der überwiegenden Rechtsauffassung etwas an Gewicht durch die Tatsache, daß lediglich im Falle von Texas Verträge konkurrenzbedingt untergingen, alle anderen Vereinbarungen dagegen die Zusammenschlüsse überdauerten), als völkerrechtlich anerkannte Endigungsgründe, die den Grundsatz *pacta sunt servanda* modifizieren und damit die Abwägung zwischen der Souveränität der Staaten — mit der Befugnis zur Vereinigung — und der Vertragstreue zugunsten der Souveränität entscheiden. Zusätzlich — und hier wird man nur zögernd folgen — soll sich die »tiefere Berechtigung des Vertragsunterganges bei Vereinigungen« aus dem hohen moralischen Wert der Vereinigungen selbst

ergeben, den Geers folgendermaßen deduziert: Expansives Machtstreben war ein Hauptkriegsgrund in der Geschichte; will man ihn beseitigen, muß man den Staaten die Möglichkeit friedlicher Ausweitung durch Vereinigung geben; die völkerrechtliche Zulässigkeit von Fusionen (mit ihren Folgen für den Bestand von Verträgen) ist demnach eine Konsequenz des Friedensgebotes und Kriegsverbotes, » Vereinigungen von Staaten werden zu einer präventiven Friedensmaßnahme « und bieten, wie es im folgenden Kapitel heißt, die Chance, » die soziopolitische Ungleichheit zwischen starken und unterprivilegierten Staaten zumindest zu mildern «.

Geers ist zuzustimmen, daß die traditionellen, auf der Völkerrechtssubjektivität basierenden » Sukzessionstheorien « bezüglich des Schicksals der Verträge in der Tat nicht befriedigen. Ob allerdings das bloße Faktum der Vertragskonkurrenzen die normative Kraft hat, die seinen Lösungsvorschlag ausmacht, ob (wie er es einmal nennt) das » Hereinbrechen der außenpolitischen Wirklichkeit in die Bereiche des Rechts « allein schon Recht schaffen kann, mag man vor allem dann bezweifeln, wenn man dem herausragenden Wert der Integrations- und Vereinigungstendenzen, der letztendlich das ganze Ergebnis tragen soll, distanzierter gegenübersteht.

Torsten Stein

**Gelberg, Ludwik: Die Entstehung der Volksrepublik Polen. Die völkerrechtlichen Probleme.** (Frankfurt): Athenäum (1972). IV, 175 S. (Völkerrecht und Außenpolitik, hrsg. von Ingo von Münch und Walter Rudolf, 14). DM 48.—

Der Verf. behandelt in knapper, klarer Darstellung die wesentlichsten völkerrechtlichen Fragen, die sich aus der Entwicklung des polnischen Staates ab 1939 ergeben haben: die Rechtslage der polnischen Exilregierung und der polnischen Streitkräfte im 2. Weltkrieg, die Entstehung der neuen Staatsgewalt im Lande in Anlehnung an die UdSSR und ihre Auseinandersetzung mit der bürgerlichen Exilregierung, die Frage der territorialen Grenzen Polens und schließlich das Problem der Kontinuität des polnischen Staates, also der Identität der Volksrepublik Polen mit dem Polen vor 1939, sowie — damit in Verbindung stehend — die Frage der Fortgeltung der vor Entstehung der Volksrepublik abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge.

Neue Fakten ergeben sich aus dieser Darstellung trotz reicher Fußnoten kaum. Aufschlußreich ist jedoch die Interpretation mancher Einzelheit zugunsten eines Gesamtbildes, das die UdSSR schon ab 1939 als den einzigen guten Bundesgenossen, Beschützer und Vorkämpfer für das Selbstbestimmungsrecht erscheinen läßt. Zwar verkennt der Verf. nicht, daß die im Westen gebildete Exilregierung und ihre Streitkräfte für die Aufrechterhaltung der Kontinuität des polnischen Staates von großer und grundsätzlicher Bedeutung gewesen sind, kritisiert aber zugleich ihre bürgerliche Politik als unrealistisch und illusionistisch und spricht sich eindeutig für die allein realistische Lösung einer Anlehnung an den großen östlichen Nachbarn aus.

Auf diesem politischen Hintergrund entwickelt er dann die These von der ununterbrochenen Kontinuität des polnischen Staats und bezeichnet widersprechende sowjetische Erklärungen von 1939 über eine *debellatio* Polens für längst überholt. So erscheint auch der Einmarsch der Roten Armee in Polen im

September 1939 nur als eine vorbeugende strategische Maßnahme, die berechtigt gewesen sei, weil die UdSSR schon damals erwarten mußte, daß Hitler den — übrigens nur in einer Fußnote erwähnten — deutsch-sowjetischen Vertrag vom 23. August 1939 brechen und von Ostpolen aus die Sowjetunion angreifen würde. Ebenso einseitig werden die Fragen der Grenzziehung in Ost und West behandelt; der Verlust der ehemaligen polnischen Ostgebiete wird als die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts für Ukrainer und Weißrussen, der Gebietsgewinn Polens im Westen als notwendige Sicherheitsmaßnahme gegen neue Bedrohung durch Deutschland als völkerrechtlich legitimiert dargestellt. Advokatorisch wird logischerweise auch die Formel des Potsdamer Abkommens über den provisorischen Charakter seiner Grenzregelungen ausgelegt. Interessant sind die theoretischen Ausführungen über Verbot bzw. Zulässigkeit von Annexionen.

Insgesamt handelt es sich mehr um eine politische als um eine völkerrechtliche Darstellung, obwohl hier mit völkerrechtlichen Waffen vorgegangen wird. Das beeinträchtigt den wissenschaftlichen Wert des Buches. Aber diese Schwäche pflegt auch den meisten deutschen Publikationen über politisch derartig prekäre Gegenstände anzuhaften.

Da die Arbeit kurz vor dem Zustandekommen des Warschauer Vertrages vom 8. Dezember 1970 veröffentlicht wurde, erscheint die mit 1972 datierte deutsche Ausgabe schon als ein wenig überholt. Jedenfalls wäre es interessant zu wissen, ob der Verf. in einer Neuauflage in gleicher Weise argumentieren würde.

Ellinor von Puttkamer, Bonn

**Gusseck, Lutz: Die internationale Praxis der Transitgewährung und der Berlin-Verkehr.** (Frankfurt): Athenäum (1973). V, 157 S. (Völkerrecht und Außenpolitik, hrsg. von Ingo von Münch und Walter Rudolf, 18). DM 52.— geb.

Gusseck will durch eine Untersuchung der internationalen Praxis der Transitgewährung zugleich die Gesichtspunkte aufzeigen, die für die Interpretation und Ausfüllung der Berliner Transitvereinbarungen wesentlich sind. Im ersten Teil der Arbeit werden daher bilaterale und multilaterale Verträge sowie einzelne Fälle von Transitgewährung analysiert. Es zeigt sich dabei eine verwirrende Fülle von verschiedenen Transitslagen, die jeweils verschiedene Lösungen erfordern. So finden sich auf der einen Seite Vereinbarungen, bei denen der Transitverkehr so behandelt wird wie innerstaatlicher Verkehr, andererseits wird in einigen »Korridorverträgen« der Transitverkehr der Hoheitsgewalt des Durchgangsstaates weitgehend entzogen. Gusseck zeigt dabei auch die Unterschiede zwischen Luft- und Seeverkehr, Landverkehr und Binnenschifffahrt auf. Für Berlin unmittelbar interessant ist das Kapitel über die Grenzen einer privilegierten Transitgewährung. Herausgearbeitet werden die typischen Vorbehalte wegen innerstaatlicher Interessen des transitgewährenden Staates: Vorbehalte hinsichtlich einzelner Personen, Zurückweisung und Beschlagnahme von Sachen, Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und schließlich Vorbehalte zur hoheitlichen Betätigung des transitnehmenden Staates. Davon werden Vorbehalte wegen völkerrechtlicher Verpflichtungen, wie sie z. B. aus Neutralitätserklärungen oder aus Auslieferungsverträgen resultieren, unterschieden. Schließlich untersucht Gusseck noch die Transitgewährung in Notstandssituationen. Zu recht argumentiert er, daß die

Ausführungen des IGH im *"Passage Over Indian Territory Case"* nicht verallgemeinert werden dürfen, sondern auf einem Transitrecht beruhen, das in seiner konkreten Ausgestaltung auf längerer Übung beruhte.

Der zweite Teil versucht nun, das im ersten Teil Erarbeitete für den Berlinerverkehr nutzbar zu machen. Zunächst untersucht der Autor die rechtlichen Grundlagen und die praktische Ausgestaltung des Berliner Transitverkehrs. Man vermißt freilich eingehendere Ausführungen darüber, was denn nun als internationale Praxis im Sinne des Berliner Viermächteabkommens von 1971 zu gelten hat, d. h. welche der bereits erörterten Transitlagen im Falle Berlins vorliegt. Möglich wäre auch, daß jeweils die für den Transitnehmer günstigste internationale Praxis anzuwenden ist. Im folgenden kommt der Autor auf die Beschränkungen des Transitverkehrs, insbesondere die Mißbrauchsklausel beim Personen- und Güterverkehr zu sprechen. Schwierigkeiten resultieren daraus, daß neben der allgemeinen Regelung des Mißbrauchs in Art. 16 in mehreren Bestimmungen auf die Anwendung der Mißbrauchsbestimmungen verwiesen ist. Nicht überzeugend ist die These Gussecks, Art. 16 sei keine allgemeine Mißbrauchsklausel, sondern nur anwendbar, wenn die Voraussetzungen einer auf Art. 16 verweisenden Bestimmung vorlägen. Insgesamt bietet die knappe und flüssig geschriebene Abhandlung eine recht gute Einführung in die Probleme des internationalen Transitverkehrs und der Berliner Transitvereinbarung.

Kay Hailbronner

**Harris, D. J.:** *Cases and Materials on International Law*. London: Sweet and Maxwell 1973. XXVIII, 779 S. £ 5,75 brosch.

Das Buch ist gedacht als Materialsammlung für den englischen Völkerrechtsstudenten. Für jeden Abschnitt werden auszugsweise einige Texte bekannter, meist angelsächsische Autoren, Gerichtsentscheidungen, Dokumente für die Staatenpraxis oder Verträge abgedruckt, die meist durch kurze Anmerkungen des Autors erläutert werden. Notwendig ist die Auswahl dabei lückenhaft. So findet sich z. B. unter dem Abschnitt *custom* lediglich Auszüge aus Friedmanns *"The Changing Structure of International Law"* und den beiden IGH-Entscheidungen zum *Festlandsockel-Fall* und *Asyl-Fall*. Einige Themen, wie z. B. die Vereinten Nationen, mußten aus Raumgründen, wie der Autor im Vorwort darlegt, ganz wegfallen. Dennoch ist das Buch für den angegebenen Zweck brauchbar. Für den, der sich nur einen kurzen Überblick über die behandelten Gegenstände verschaffen will, genügen in der Regel einige Passagen in den einschlägigen Standardwerken, Gerichtsentscheidungen und Praxisrepertorien. Der Zugang zu völkerrechtlichem Material wird dem Studenten durch das Buch erheblich erleichtert. Für deutsche Leser kann das Buch freilich nur mit Einschränkungen empfohlen werden, da es einseitig auf angelsächsische Autoren und Praxis abgestellt ist. Es wäre sinnvoll, wenn auch im kontinentalen Raum entsprechende Materialsammlungen zur Verfügung stünden.

Kay Hailbronner

**Kimminich, Otto:** *Einführung in das Völkerrecht*. Pullach bei München: Verlag Dokumentation (1975). 326 S. (Uni-Taschenbücher 469). DM 19.80 brosch.

Die Einführung in das Völkerrecht erfüllt in hervorragendem Maße die Funktion, für die sie in erster Linie gedacht ist: die Studenten, die sich für das

Wahlfach Völkerrecht und Europarecht entschieden haben, mit den Grundproblemen des Völkerrechts vertraut zu machen. Nach einer knappen Untersuchung des Verhältnisses von Völkerrecht und internationaler Politik und der Völkerrechtsgeschichte stellt K. in knapper Form, aber sehr lebendig die Völkerrechtssubjektivität, die Völkerrechtsquellen und die wesentlichsten Regeln des Völkerrechts dar. Eine Vertiefung der Probleme ist dabei jeweils nicht beabsichtigt. So greift K. nur selten auf die Praxis, Rechtsprechung und Lehre zurück. Dem Studenten, der sich mit Einzelfragen befassen will, hilft aber jeweils ein gut ausgewähltes Literaturverzeichnis weiter.

Albert Bleckmann

**Messen, Karl Matthias: Völkerrechtliche Grundsätze des internationalen Kartellrechts.** Baden-Baden: Nomos (1975). 288 S. (Völkerrecht und Internationales Wirtschaftsrecht, Bd. 5, Hrsg. Ignaz Seidl-Hohenveldern). geb.

Spätestens seit der *Alcoa*-Entscheidung (Entscheidung des Court of Appeals for the Second Circuit vom 12. 3. 1945, 148 F. 2d, S. 416) ist das Problem der Anwendung nationalen Kartellrechts auf im Ausland geschlossene und verwirklichte Kartellabreden zu einer der am lebhaftesten und schärfsten umstrittenen Fragen des internationalen Rechtes geworden. Immer wieder haben sich Autoren mit aller Erbitterung gegen die von den amerikanischen Behörden und Gerichten in Anspruch genommene weite Ausdehnung ihres nationalen Kartellrechts gewandt; immer wieder sind sie daran gescheitert, daß sich eine transitiv-territoriale Beschränkung des nationalen Rechts aus dem geltenden Völkerrecht nicht nachweisen läßt und sie angesichts der vielfältigen internationalen Verflechtungen in unserer modernen Welt auch gar nicht mehr denkbar ist. Seit 1964 hat sich die International Law Association auf jeder ihrer Tagungen mit den Problemen der extraterritorialen Anwendung des Kartellrechts befaßt; 1966 hat die Beratende Versammlung des Europarats die gleichen Probleme erörtert und dabei die Ausarbeitung eines Konventionsentwurfs erwogen. Man konnte meinen, daß es inzwischen zu diesem Thema kein Argument mehr gab, das nicht schon viele Male erwogen worden wäre. So ist man überrascht, in dieser für eine Habilitationsschrift keineswegs umfangreichen, zurückhaltend argumentierenden Schrift ganz neue, dabei überaus fruchtbare Gesichtspunkte vorzufinden.

Die Fruchtbarkeit des Ansatzes ergibt sich aus seiner Methode. Sie wird nicht, wie in vielen neueren Arbeiten, in einem umfänglichen theoretischen Exkurs vorgestellt, sondern in dem dieser Arbeit eigenen, im positiven Sinne »asketisch« wirkenden Stil konkret am Beispiel der *Festlandsockel*-Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs entwickelt. Für den Verfasser ist Völkerrecht nicht ein System abstrakter, in ihrer Geltung aber letzten Endes nicht beweisbarer Postulate, ebensowenig aber auch lediglich ein Bestand von konkreten, aus der Staatenpraxis empirisch aufzuweisenden Regeln. Völkerrecht ist vielmehr für ihn werdendes Recht; seine Anwendung ist Rechtsfindung, Konkretisierung, das impliziert — diese Wendung ist kennzeichnend für den Verfasser — »eine vorsichtige Fortentwicklung des Rechts«. Die Zuständigkeit zur Fortentwicklung des Rechts nimmt der Verfasser dabei auch für den Rechtswissenschaftler in Anspruch; aus dessen Aufgabe, in einem Vor-Entwurf für die Praxis seine Auffassung zu konkreten Rechtsfragen zu entwickeln, leitet er für ihn die Notwendigkeit ab,

dabei in gleicher Weise wie der Richter — wenn auch selbstverständlich nicht mit der gleichen Autorität wie dieser — rechtsschöpferisch, eben im Sinne einer »vorsichtigen Fortentwicklung«, zu argumentieren. Dieses Verfahren ist in seiner Methode topisch, in seiner Handhabung besonnen, in seiner Zielrichtung praxisorientiert, ohne sich dabei an die Praxis zu verlieren.

In diesem Sinne erörtert der Verfasser zunächst die »Zuständigkeit« der Staaten zum Erlaß kartellrechtlicher Hoheitsakte (ob der im deutschen völkerrechtlichen Schrifttum übliche Begriff der Zuständigkeit wirklich ganz adäquat ist, soll hier nicht erörtert werden; der angelsächsische Ausdruck *jurisdiction* wird, meine ich, mit »Zuständigkeit« nicht ganz treffend übersetzt). Eine Begrenzung der völkerrechtlichen Zuständigkeit bei der Anwendung inländischen Rechts auf ausländische Sachverhalte entwickelt der Verfasser aus dem Erfordernis einer »sinnvollen Anknüpfung«, er verweist hierfür auf F. A. Mann und andere, hätte wohl auch schon A. N. Makarov (Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts [1. Aufl. 1947], S. 100) anführen können. Für die einzig sinnvolle Anknüpfung im internationalen Kartellrecht hält er den Ort der Auswirkung des Kartells (»Wirkungsprinzip«); eine Anknüpfung an den Abschlußort, den Durchführungsort oder die Staatsangehörigkeit eines Beteiligten sei, wenn sie die einzige Anknüpfung bleibe, keine sinnvolle Anknüpfung, sondern nur, soweit gleichzeitig an den Ort der Wirkung angeknüpft werde (S. 149, 151). Nach dem Grundsatz der sinnvollen Anknüpfung sei daher der einzelne Staat »zum Erlaß kartellrechtlicher Hoheitsakte nur dann, aber auch immer dann zuständig, wenn beträchtliche, unmittelbare und vorhersehbare Inlandswirkungen vorliegen« (S. 171).

Die Befugnis, diese Zuständigkeit in Anspruch zu nehmen und auszuüben, werde jedoch beschränkt durch die völkerrechtliche Pflicht zur Achtung der Souveränität der beteiligten anderen Staaten: den Grundsatz der Nichteinmischung. Da es eine transitiv-territoriale Begrenzung des staatlichen Rechts und der Wirkungen staatlicher Hoheitsakte nicht gibt — nur für physische Überwirkungen, den Schuß über die Grenze, die Vornahme von Hoheitsakten auf fremdem Gebiet ist bekanntlich ein völkerrechtliches Verbot anerkannt —, ergibt sich damit für den Verfasser die Notwendigkeit, den Begriff der staatlichen Souveränität bzw. der Einmischung neu zu definieren. Er versteht die Souveränität als ein »Recht auf Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Staates als selbständiges Leistungszentrum« (S. 202); dabei sei freilich nicht nur an die Souveränität des Staates, auf den sich eine kartellrechtliche Maßnahme auswirkt, sondern auch an die desjenigen Staates zu denken, der die kartellrechtliche Maßnahme trifft. Notwendig sei daher im Kollisionsfall eine Interessenabwägung; die Einmischung sei verboten, »wenn die Interessen des betroffenen Staates an dem Ausbleiben der Störung die Interessen des handelnden Staates am Erlaß des kartellrechtlichen Hoheitsaktes überwiegen« (S. 202 f., 232). An Hand von Beispielen aus der Praxis wird diese allgemeine Regel noch näher konkretisiert.

Mit dem Vorstehenden ist zwar bei weitem nicht der gesamte Inhalt der Arbeit, sind aber doch ihre wichtigsten Gedanken wiedergegeben. Persönlich haben mich Methode und Ergebnisse des Verfassers beeindruckt. Ob man, bei aller Anerkennung einer im Sinne einer Rechtskonkretisierung und -fortbildung argumen-

tierenden Wissenschaft, nach dem gegenwärtigen Stand des Völkerrechts wirklich bereits ein so konkretes Wirkungsprinzip ableiten kann, wie dies der Verfasser tut, mag zweifelhaft bleiben. Aber das ist Einschätzungssache; vielen mag der Standpunkt des Verfassers weit eher zu zurückhaltend sein. Rechtswissenschaft stößt hier an ihre Grenzen, und nur die Praxis kann, durch Übung oder Richterspruch, zu einer Entscheidung führen.

Entwicklungsträchtig und zukunftsweisend sind m. E. vor allem auch die Ausführungen des Verfassers über das Verbot wirtschaftlicher Einmischung. Hier würde ich es für wünschenswert halten, daß an diesem Gedanken weitergearbeitet, daß insbesondere der Tatbestand der wirtschaftlichen Einmischung noch stärker konkretisiert wird. Der vorliegenden Arbeit darf es freilich nicht angelastet werden, daß sie diese Konkretisierung noch nicht geleistet hat; sie hätte die Grenzen des Themas gesprengt und wäre wohl auch nur in einer Zusammenarbeit von Völkerrechtlern und Ökonomen möglich. Für das Verbot der wirtschaftlichen Einmischung gilt in besonderem Maße, was der Verfasser zu Recht zu Beginn seiner Arbeit bemerkt: daß die völkerrechtliche Problematik des internationalen Kartellrechts lediglich ein Beispiel für die heute vielfältig möglichen Konflikte im Rahmen einer interdependenten Weltwirtschaft ist.

Der Arbeit ist Beachtung zu wünschen.

Klaus Vogel

**Melchior de Molènes, Charles: L'Europe de Strasbourg. Une première expérience de parlementarisme international. Préface de Jacques Chastenet. Paris: Roudil 1971. 774 S. F 75.— brosch.**

Die breit angelegte Untersuchung stellt den interessanten Versuch dar, Ziele, tatsächliches Funktionieren und Zukunftsaussichten der Organisationen für die Einigung Europas durch Äußerungen kompetenter Persönlichkeiten und anschließende eigene Interpretation zu beleuchten. Das führt zu einer sehr lebendigen Art der Darstellung, die die Lektüre faszinierend macht, aber auch zu einer gewissen Weitschweifigkeit. Es geht dem Verf. weniger um eine juristische Beurteilung der verschiedenen Systeme als um die politische Bewertung der Erfahrungen und Erfolge der Organisationen während der ersten Jahrzehnte ihres Bestehens. Er ist kein Dogmatiker und hält daher Integration und Kooperation für künstliche Begriffsbildungen, die den sich nur stufenweise unterscheidenden Formen nicht gerecht werden. Hier mag man ein Fragezeichen setzen.

Der auf Straßburg bezogene Titel des Buches läßt schwer erkennen, daß der Verf. die interstaatliche europäische Organisation in ihrer Gesamtheit, d. h. einschließlich der Westeuropäischen Union (WEU) und z. T. auch der NATO, in die Betrachtung einbeziehen will. Offenbar war dies ursprünglich auch nicht seine Absicht; denn der Untertitel wurde erst nachträglich von »europäischem« und »internationalem« Parlamentarismus abgeändert. Da sich die Arbeit aber mit »Parlamentarismus« befaßt, ergibt sich als ihr Kernstück von selbst ein Vergleich der beiden in Straßburg tagenden Versammlungen: der Beratenden Versammlung des Europarats und des Europäischen Parlaments der Europäischen Gemeinschaft (EG), nur nebenrangig auch der Versammlung der WEU. Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt beim Europarat (ER) und seiner Beratenden Versammlung, die der Verf. als den *doyen d'âge* und *vétéran toujours alerte* der internationalen

parlamentarischen Gremien bezeichnet. Zwangsläufig mußten daher, allerdings wesentlich kursorischer, auch das andere Organ des ER (das Ministerkomitee) und sein ebenfalls in der Satzung verankertes Sekretariat (das jedoch nicht, wie der Verf. auf S. 558 angibt, »Organ« ist) sowie darüber hinaus die durch Konvention begründeten Menschenrechtsinstitutionen des ER mitbehandelt werden. Hinsichtlich der EG beschränkt er sich dagegen fast ganz auf das Parlament. Da der Prozeß der europäischen Einigung an der Entwicklung des internationalen Parlamentarismus dargelegt werden soll, genügt das. Diese bewußt einseitige Perspektive ist allerdings nicht unbedenklich: denn die eigentliche Arbeit der Organisationen wird heute noch, so sehr man das wegen der naturgemäß größeren Zurückhaltung von Regierungs- und Administrationsgremien bedauern mag, von den Organen getragen, bei denen die Entscheidungsgewalt liegt (Ministerkomitee des ER und Ministerrat und Kommission der EG).

In dem Vergleich der beiden Versammlungen schneidet die Beratende Versammlung günstiger ab als dies der üblichen Beurteilung entspricht. Der Verf. stellt sie gleichrangig neben das Europäische Parlament, das sein einziges Plus an Kompetenzen, die Kontrollbefugnis gegenüber der Kommission, praktisch doch nicht ausübe. Wesentlich für die Stellung beider Versammlungen sei allein die Ausstattung mit echten Befugnissen, nicht die für vordringlich gehaltene direkte Wahl der Abgeordneten, wie sie insbesondere für das Europäische Parlament gefordert werde. (Die Rezensentin teilt diese Auffassung).

Die eingehende Schilderung der beiden ersten, noch von großen europäischen Hoffnungen getragenen Sessionen der Beratenden Versammlung endet mit der ernüchternden Feststellung, daß dennoch schon diese ersten Debatten Stärken und Grenzen des ER deutlich gemacht hätten, nämlich den Wert der Beratenden Versammlung als Diskussionsform und Treffpunkt, ebenso aber auch die strukturellen Schwächen des ER, nämlich den Mangel echter Zuständigkeiten bei der Versammlung und die — grundsätzlich mit Einstimmigkeit auszuübende — alleinige Entscheidungsbefugnis des Ministerkomitees über die Empfehlungen der Versammlung. Auf diese beiden Punkte kommt der Verf. dann wiederholt zurück. Es sind also — und damit hat er zweifellos recht — die Bestimmungen der Satzung selbst, die den ER nach den ersten enthusiastischen Anfängen in den politischen Fragen der europäischen Einigung lähmten und ihn auf mehr administrative und technische Arbeitsgebiete ausweichen ließen. Dies ist unbestreitbar. Doch sollte hier auch gesagt werden, daß nicht allein die Kompetenzverteilung zwischen den beiden Organen, die bei diesem ersten organisatorischen Experiment mit einem internationalen parlamentarischen Gremium in der Diplomatenkonferenz des Ministerkomitees eine gewisse Sicherung gegen allzu revolutionäre Tendenzen einbaute, den langsamen Resonanzverlust der Organisation zur Folge gehabt hat, sondern vor allem die abgesehen von militärischen Fragen völlig unbegrenzte Zuständigkeitsregelung der Satzung für die Organisation selbst. Diese nahezu universale Kompetenz des ER war ein Danaergeschenk. Wenn M. de Molènes an späterer Stelle seines Buches die verschiedenartigen Tätigkeiten des ER auf allen Gebieten und die Planmäßigkeit seines durch Generalsekretär Smithers eingeführten »Arbeitsprogramms« lobend würdigt, so übersieht er, daß gerade in dieser

Überaktivität auch die Schwäche der Organisation liegt, die sie gegenüber Organisationen mit konzentrierterer Zuständigkeit benachteiligen muß. Im Ergebnis verschließt sich aber der Verf. nicht der Einsicht, daß der ER nicht so sehr durch die Vielfalt seiner Betätigungen, sondern vor allem als Hüter der freiheitlichen Lebens- und Regierungsform (Menschenrechte) sowie als »Laboratorium des Rechts« (Konventionen) bleibende Verdienste hat.

Es verwundert nicht, daß in einer Arbeit, in der die parlamentarischen Gremien als Motor der europäischen Einigungsbemühungen herausgestellt werden, Regierungs- und Administrationsinstitutionen nur als lästige Bremse gelten. Daß eine Balance zwischen Initiative und Praktikabilität unentbehrlich ist, bedarf aber kaum einer Bemerkung.

Bei der hohen Bewertung des ER in diesem Buch fällt auf, daß der am weitesten gehende Vorschlag für die europäische Einigung, der aus dieser Organisation kam, die 1951 von der Beratenden Versammlung empfohlene Errichtung einer Politischen Gemeinschaft, erst ganz am Ende erwähnt wird. Dieser Vorschlag, der dann von den Mitgliedstaaten der engeren Gemeinschaft der damals Sechs aufgegriffen und in einem aus Parlamentariern gebildeten Ausschuß zur Ausarbeitung eines »Europäischen Verfassungsentwurfs« führte, ist bekanntlich 1954 als Folge der Nichtratifizierung des EVG-Vertrages durch Frankreich gescheitert, ebenso wie 1962 sein begrenzterer Nachfolger, der Fouchet-Plan. In der Entwicklung der europäischen Einigungsbemühungen ist der Mißerfolg dieses allzu ambitionösen EPG-Projekts die Zäsur, die die Schwäche der parlamentarischen Position gegenüber den Regierungen besonders deutlich gemacht hat. Vielleicht ist dies der Grund dafür, daß der Verf. auch der Politischen Zusammenarbeit der nunmehr neun Außenminister der EG-Mitgliedstaaten auf der Basis der Haager Beschlüsse vom Dezember 1969 nur geringe Erfolgchancen zu geben scheint. Das Buch schließt daher mit einem nicht verkennbaren Akzent der Resignation.

Trotz mancher Kritik im einzelnen, zu der das Buch anregt, vielleicht sogar gerade deshalb, ist es eine nützliche Publikation, die nicht ohne Grund von der Académie des Sciences morales et politiques 1972 preisgekrönt wurde.

Ellinor von Puttkamer, Bonn

**The North Sea. Challenge and Opportunity**, Report of a Study Group of The David Davies Memorial Institute of International Studies. Ed. by M. M. Sibthorp. London: Europa Publications (1975). XIII, 324 S. £ 6.95 geb.

Es ist zu einer nützlichen Übung geworden, daß brennende Probleme interdisziplinär behandelt werden, die Naturwissenschaftler und Techniker also etwas von den rechtlichen und politischen Möglichkeiten und Hemmungen erfahren, andererseits der Jurist von vorneherein mit dem Sachmaterial bekannt gemacht wird. Auf dem Gebiet des Meeresvölkerrechts geschieht das schon geraume Zeit; insofern ist es keine Überraschung, ein Sammelwerk über die Nordsee vorzufinden, das von einer Studiengruppe des David Davies Memorial Institute of International Studies geschaffen ist. Es verdient aber eine besondere Erwähnung, weil es reichhaltige Unterrichtung nach einem neuen Stand vermittelt.

Was hier interessiert, sind die Abschnitte über das gegenwärtige Regime der Nordsee nach Völker- und nach britischem Recht — um so mehr als die Verfasser

wohl recht damit haben, daß es noch keine Darstellung darüber gibt. Der völkerrechtliche Teil, den man Maurice Mendelson verdankt, stellt bei aller Knappheit (S. 85 - 157) die *lex lata* zu den modernen Problemen der See dar; man könnte ihn jedem, der Völkerrecht liest, als gut aufgearbeitetes Material empfehlen.

Das einschlägige Recht ist von Mendelson mit Elizabeth Wilmshurst bearbeitet (S. 158 - 209). Einleitend heben die Verfasser das Verhältnis des britischen Rechts zum Völkerrecht, besonders zum Vertragsrecht hervor und machen darauf aufmerksam, daß man keine sichere Übersicht gewinnt, wenn man nur die vom Vereinigten Königreich ratifizierten Verträge betrachtet; in erster Linie kommt es auf die britische Gesetzgebung an, die zur Durchsetzung und Erfüllung der Verträge erlassen wird. So erklärt sich, warum in den beiden Abschnitten einiger Wert darauf gelegt ist, die äußere Kompetenz, die *jurisdiction* Großbritanniens zu bestimmen; denn danach kann erlassen werden, welchen praktischen Effekt die verschiedenen Reglements und Schutzmaßnahmen haben können. Hier, in der Darstellung der britischen Maßnahmen, wird die Materie besonders anschaulich, so wenn die Seefischzucht, die recht erfolgreiche Reinigung der Zuflüsse oder die Eisenbahn-Seestraßen erörtert werden.

Anschaulich ist auch die Kritik, die auf genauer Kenntnis der administrativen Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten beruht. Darum wird man auch die Vorschläge zu einer effizienteren und umfassenderen Verwaltung des Seewesens ernster nehmen als vieles, was anderwärts an Reformvorschlägen für das Seerecht vorgebracht wird. Man wird auch die Bildung einer interregionalen Exekutive für die Nordsee nicht als Ausfluß eines modischen Internationalismus auffassen, sondern als Rat einer Gruppe, die den Dingen auf den Grund gegangen ist.

Schon der Nachweis der Mängel, die durch Zersplitterung und Begrenztheit der Aspekte entstanden sind, wäre ein hinlängliches Verdienst. Sie sind so stark, daß die Verfasser ihre Absicht nicht durchführen konnten, das einschlägige Recht aller Nordsee-Anlieger in ihr Werk aufzunehmen (S. 214). Der Rezensent, der früher versucht hat, auch nur die Schelfgesetzgebung für die Nordsee zu verfolgen (ZaöRV Bd. 24, S. 167 und 625, Bd. 26, S. 761), kann das nachfühlen. Immerhin bringt die Anlage IV solches Material, wie überhaupt das Werk mit Karten, Tabellen und Listen — insbesondere einer Vertragsliste (S. 247-251) — gut ausgestattet ist.

F. Münch

**Peaslee, Amos J.: International Governmental Organizations.** Revised third edition. In five parts. Prepared by Dorothy Peaslee Xydis. Part One: General and Regional, Political - Economic - Social, Legal - Defense. The Hague: Nijhoff 1974. Vol. 1: XVII, 800 S. Vol. 2: XV, 801 - 1479 S. zus. Hfl. 375.— geb.

Peaslee's bekannte Sammlung erscheint in dritter, nunmehr von seiner Tochter bearbeiteten Auflage. Das Buch ist dicker, aber auch besser geworden. Statt der bisherigen beiden Bände sollen es acht werden. Sie halten zwar noch an der alphabetischen Reihenfolge der Organisationen fest, geben diesen aber eine gewisse Sacheinteilung. Der erste, bereits erschienene Teil, umfaßt die universalen und regionalen Organisationen politisch-militärischer und ökonomisch-sozialer Art, soweit letztere nicht den folgenden besonderen Teilen für Landwirtschaft,

Fischerei und Rohstoffe sowie Nachrichten und Verkehrswesen vorbehalten sind. Weitere Teile sollen die Organisationen für Erziehung, Kultur, Urheberrecht und für Wissenschaft und Gesundheit enthalten. Das ist „some sort of subject division“, wie es im Vorwort heißt, und deshalb ein Fortschritt gegenüber der früheren Aneinanderreihung. Freilich ist das inter- und supranationale Organisationssystem der modernen Industriegesellschaften und solcher, die es werden wollen, viel schärfer nach Regionen und Sektoren und damit auch durchsichtiger gegliedert. Der jetzige Schritt der Herausgeberin führt aber jedenfalls in die richtige Richtung.

Die neue Sache der Organisation ist für Herausgeber ergiebig, auch Editoren sind »Herausholer«, Hermeneutiker. Allein in diesem ersten Teil sind gegenüber der Voraufgabe 35 neue Organisationen und 21 Verfassungsänderungen alter Organisationen aufgenommen worden. Die Herausgabe ist durchweg besser als in der ersten und auch noch in der zweiten Auflage<sup>1)</sup>. Pseudowissenschaftliche Ambitionen, wie in dem früheren General Summary, sind aufgegeben worden. Die kurzen Einführungen vor jeder Organisation bleiben nützlich. Die den zwei ersten Bänden am Schluß beigegebene Übersicht, welche Staaten welchen Organisationen angehören, erleichtert die Arbeit, zumal die Übersicht in den weiteren Bänden auf dem laufenden gehalten werden soll. Die Auswahl der Literatur ist nach wie vor wahllos. Bei den Europäischen Gemeinschaften fehlt fast alles Wichtige. Aber wer kann als einzelner über die Literatur zum inter- und supranationalen Organisationsrecht überhaupt noch Bescheid wissen? Der Herausgeberin steht wohl ein wissenschaftliches Institut nicht zur Verfügung. Das mag es auch erklären, daß ihr deutsche Literatur so gut wie unbekannt ist. Bülck

**Schwarzenbach, Hans Rudolf: Grundriß des allgemeinen Verwaltungsrechts.** Eine Einführung für Behördemitglieder, Beamte und Studierende. 6. neu gestaltete und erweiterte Aufl. Bern: Stämpfli 1975. 248 S. (Stämpfli juristische Lehrbücher).

Der knapp gefaßte, leicht verständliche Grundriß bietet einen guten Überblick über die Grundlagen des schweizerischen Verwaltungsrechts. Eine Vertiefung der Problematik an Hand der Literatur wird man dagegen vergeblich suchen. Aber auf der auf Einzelheiten verzichtenden Ebene dieser Arbeit ergibt sich eine durchwegs überraschende Übereinstimmung mit dem deutschen allgemeinen Verwaltungsrecht, die bei einer Vertiefung möglicherweise zumindest partiell verloren gegangen wäre. So bietet sich der Grundriß gerade auch für rechtsvergleichende Arbeiten an.

Albert Bleckmann  
**Seide, Katharine: The Paul Warburg Union Catalog of Arbitration.** A Selective Bibliography and Subject Index of Peaceful Dispute Settlement Procedures. Compiled and edited by... Published for the Eastman Library of the American Arbitration Association by Rowman and Littlefield, Totowa, N.J. 1974. Vol. I: Alphabetical Index. XXV, 444 S. Vol. II: Subject Index. Commercial - International Commercial - International Public. XXIII, 462 S. Vol. III: Subject Index. Labor - Community Disputes - Uninsured Motorist. XXIII, 310 S. zus. \$ 85.- geb.

<sup>1)</sup> Vgl. die Besprechung von Strebel, ZaöRV Bd. 22, S. 582 ff.

Die vorliegende Veröffentlichung verzeichnet mit dem Stand von Anfang 1972 die zur Schiedsgerichtsbarkeit gesammelte Literatur einer Reihe bedeutender Bibliotheken in den USA — darunter die Library of Congress, der UN, der American Arbitration Association und der Berkeley, Harvard und Yale Law Schools. Erfasst sind Arbeiten zur Handels- und zur internationalen Handelschiedsgerichtsbarkeit, zur internationalen Schiedsgerichtsbarkeit, wozu die zwischenstaatliche wie diejenige zwischen Staat und Individuum gerechnet wird, schließlich die Arbeitsschiedsgerichtsbarkeit und andere Sondergebiete der innerstaatlichen schiedsrichterlichen Streitbeilegung. Der erste Band bringt in alphabetischer Anordnung (nach den amerikanischen Katalogregeln) ohne Trennung der einzelnen Sachgebiete die verarbeiteten Bestände. Darunter finden sich nicht nur selbständige Titel und, nach Staaten geordnet, Schiedsverträge, Schiedssprüche sowie Prozeßmaterialien, sondern auch Aufsätze aus Periodika und Sammelwerken. Die Zahl der ausbreiteten Titel ist eindrucksvoll. Und doch treten zumindest bei der Durchsicht des Schrifttums zur zwischenstaatlichen Schiedsgerichtsbarkeit empfindliche Lücken hervor — nichts von Kaeckenbeeck, dem Präsidenten des Schiedsgerichtes für Oberschlesien, nicht die bedeutende Organisation judiciaire von Witenberg, nichts von Meurer, Schindler und Bruns nur unvollständig . . . ; die Bibliographie des UN-Generalsekretariats zur Schiedsgerichtsbarkeit (1950; UN Doc. A/CN. 4/29) bietet hier manches mehr, wengleich auch einiges weniger. — Besondere Aufmerksamkeit verdient der zweite Band; neben der Handelsschiedsgerichtsbarkeit beinhaltet er die internationale, nach Stichworten geordnet. Mit Hilfe des ausführlichen Stichwortverzeichnis wird sich, wer Nachweisungen zu Einzelfragen der zwischenstaatlichen Streitbeilegung sucht, hier schnell zurechtfinden. Zusätzliche Hilfe bieten dabei die den einzelnen Stichworten beigegefügt sehr nützlichen Querverweisungen. Den Untertitel: A Selective Bibliography and Subject Index sollte man freilich nicht aus dem Auge verlieren. Was zur Lückenhaftigkeit im alphabetischen Verzeichnis gesagt wurde, gilt naturgemäß auch im systematischen Teil. Dennoch sind die vorgelegten Verzeichnisse — der dritte Band ist in erster Linie einem systematischen Überblick über die Arbeitsschiedsgerichtsbarkeit gewidmet — von nicht zu unterschätzendem Wert für den Nachweis einschlägiger Spezialliteratur. v. Mangoldt

#### **Die Vereinten Nationen und die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland.**

Hrsg. von Ulrich Scheuner und Beate Lindemann. München, Wien: Oldenbourg 1973. 339 S. (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bd. 32). DM 46.— geb.

Das Buch, kurz vor der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UN erschienen, gibt einen vorzüglichen Überblick über die Tätigkeit der UN und über die Probleme, mit denen sich die Bundesrepublik Deutschland bei Eintritt konfrontiert sieht.

Am Anfang steht eine dichtgeschriebene einführende Betrachtung über die »Wandlungen in Aufgabenbereich und Struktur der Vereinten Nationen« aus der Feder Ulrich Scheuners (S. 15-44). Die Beobachtung, daß die Erörterungen in der Generalversammlung heute weniger den (ja durchaus fortbestehenden)

Ost-West-Gegensatz als die Gemeinsamkeiten der Dritten Welt gegenüber den Industriestaaten artikulieren, gibt Anlaß zur Überlegung, daß die UN gerade im Bereich der in den Hintergrund gerückten Ost-West-Problematik vielleicht heute ihre einflußreichste Rolle spielen könnten; insoweit sind die Entwicklungsländer nicht starr wie etwa bei Wirtschafts- oder Dekolonisierungsfragen auf eine Linie fixiert; es kann in der Generalversammlung zu wechselnden Mehrheiten und von da zu größerem politischen Einfluß dieses Organs kommen.

Jochen Abr. Frowein untersucht das System der »Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen« (S. 45-67). Zu Recht wird dieser Abhandlung eine Erörterung des sich erweiternden Friedensbegriffs und des Gewaltverbots zugrunde gelegt. Hieran schließt sich eine instruktive Darstellung des Verfahrens der Friedenssicherung durch die verschiedenen Organe. Hierzu nur eine Bemerkung: Es scheint mir nicht ganz richtig zu sein, wenn gesagt wird (S. 57), daß die wichtigste Kompetenz des Sicherheitsrats — gemeint ist die nach Art. 42 Charta — deshalb praktisch obsolet sei, weil bisher Vereinbarungen nach Art. 43 nicht zustande gekommen seien. M. E. ist nach Art. 42 in seiner Realisierung nicht an das in Art. 43 vorgesehene Verfahren gebunden. Ausschlaggebend für das Nichtgebrauchmachen der Kompetenz dürfte vielmehr die — politisch motivierte — fehlende entsprechende Bereitschaft der Sicherheitsratsmitglieder sein. Den Abschluß bildet eine wohlausgewogene Prognose für die weitere Tätigkeit der UN auf dem Gebiet der Friedenssicherung.

Das die letzten Jahre die Debatten der Generalversammlung beherrschende Thema »Selbstbestimmung und Dekolonisation« behandelt Jost Delbrück (S. 69-108). Nachdem zunächst die Entwicklung des Selbstbestimmungsgedankens und seine Bedeutung in der internationalen Politik sowie die Verwirklichung des Selbstbestimmungsprinzips durch die Dekolonisierungsarbeit der UN skizziert sind, wird gefragt, welche Probleme und Aufgaben sich insoweit für die Bundesrepublik ergeben. Obwohl Deutschland keine belastende koloniale Vergangenheit hat, könnten sich auf diesem Gebiet für die Bundesrepublik Interessenkonflikte aus wirtschaftlichen und bündnispolitischen Gründen ergeben. Hiervon abgesehen zeigen aber auch die Vorgänge der letzten Jahre, daß eine auf gewaltsame Veränderung bedachte Politik nicht hingenommen werden kann. War die Politik der Bundesrepublik in dieser Hinsicht während der 28. Generalversammlung (1973) noch von großer Ängstlichkeit und Unsicherheit gezeichnet, wurde ein Jahr später dann — erleichtert durch den Regierungswechsel Brandt/Schmidt sowie die innerportugiesische Entwicklung — eine klare Haltung eingenommen. Etwas pointierter wurde auf der 29. Generalversammlung (1974) auch die Auffassung der Bundesrepublik zur deutschen Frage vorgebracht. D. weist sehr zu Recht darauf hin, daß — obgleich über den normativen Charakter und den Anwendungsbereich des Selbstbestimmungsgrundsatzes weitgehend Unklarheit bestehen — es eine große Gruppe innerhalb der UN gibt, die dieses Prinzip als für die deutsche Frage relevant ansieht. Man sollte deutscherseits daher nicht vorschnell auf die Legitimationsfunktion des Selbstbestimmungsprinzips für die politischen Ziele der Bundesrepublik verzichten.

Der Aufsatz von Karl Josef P a r t s c h über die »Bekämpfung der rassistischen Diskriminierung im Rahmen des Schutzes der Menschenrechte« (S. 109-152) enthält eine auf der eigenen beruflichen Erfahrung des Verf. beruhende eingehende Darstellung des allgemeinen Menschenrechtsschutzes und des spezifischen Diskriminierungsverbots. Der Artikel führt wieder einmal vor Augen, wie gerade die Bundesrepublik in der Diskussion im UN-Verband bezüglich der Menschenrechtsverwirklichung immer wieder scharfe Angriffe hervorruft. Der nach der Rassendiskriminierungskonvention vorgelegte Bericht der Bundesrepublik von 1970 blieb nicht der einzige, der heftig kritisiert wurde. Die Vorstellung einer Zügelung mancher Vorstellungen durch rechtsstaatliche Prinzipien ist dem überwiegenden Teil der Staaten, aus unterschiedlichen Gründen, fremd. Auch hier sollte sich die Bundesrepublik aber nicht abdrängen lassen. Der Forderung von P. nach aktiver Mitarbeit der Bundesrepublik in den mit Menschenrechtsfragen befaßten Gremien ist daher voll zuzustimmen.

Es folgt eine Abhandlung von Peter P a w e l k a über »Strategische Probleme einer innovativen UN-Politik« (S. 153-216), die interessante Überlegungen enthält; es ist jedoch schade, daß sich die benutzte (Fach-)Sprache für Nichtpolitologen als beklagenswerte, nahezu unüberwindliche Verständnisbarriere präsentiert. Ebenso gut verständlich wie inhaltsreich ist der Beitrag der Mitherausgeberin Beate L i n d e m a n n über »Die Organisationsstruktur der Vereinten Nationen und die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland«, in dessen Anhang sich zudem viele nützliche statistische Angaben befinden (S. 217-306). Hier werden sehr aufschlußreiche Einblicke etwa in die Zusammensetzung und die Arbeitsweise des Generalsekretariats geboten. Lindemann und Pawelka machen beide gewiß zu Recht auf die wachsende Bedeutung der Gruppe (geographisch, ideologisch) in der Arbeit der Organisation aufmerksam. Richtig wird auch darauf hingewiesen, daß die Bundesrepublik sich als einer der größten Beitragszahler hinsichtlich der zu besetzenden Stellen nicht auf eine Symmetrisierung im Verhältnis zur DDR einlassen sollte, daß es andererseits kein Unglück bedeutet, wenn etwa die DDR vor der Bundesrepublik im Sicherheitsrat vertreten wäre. Auf einem anderen Blatt steht, daß es hierzulande offensichtlich sehr schwierig ist, überhaupt jemanden zu finden, der bereit ist, nach New York zu gehen. Manches ließe sich freilich tun, um einen solchen Dienst attraktiver zu gestalten.

Abschließend behandelt Wilhelm K e w e n i g »Sonderprobleme einer deutschen Mitgliedschaft in der Vereinten Nationen« (S. 307-338); hierzu zählen die Feindstaatenklauseln, der Fortbestand der Viermächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland, die Außenvertretung Berlins und die zwischen beiden deutschen Staaten bestehenden besonderen Beziehungen. Die Ausführungen machen erneut bewußt, welche Wiederbelebung die Rechte der Alliierten durch die Ostpolitik der Bundesregierung seit 1969 geradezu zwangsläufig erfahren haben. Vielleicht hätte K. seine Darstellung noch um einige verfassungsrechtliche Bemerkungen ergänzen können, die deutlich gemacht hätten, daß die Frage der innerdeutschen Sonderbeziehungen nicht nur eine völkerrechtliche Dimension hat.

Eckart Klein

**Ziegler, Adolf Wilhelm: Religion, Kirche und Staat in Geschichte und Gegenwart.** Ein Handbuch. München: Manz.

**Bd. 1:** Geschichte – Vorgeschichte, Altertum, Mittelalter, Neuzeit. 1969. 485 S. DM 56.– brosch.

**Bd. 2:** Das Verhältnis von Kirche und Staat in Europa. 1972. 349 S. DM 56.– geb.

**Bd. 3:** Das Verhältnis von Kirche und Staat in Amerika. 1974. 317 S. DM 56.– geb.

Der Autor des angezeigten Werkes hat diesem die Aufgabe zgedacht, Verschiedenartigkeit und Vielfalt der Beziehungen zwischen Staat und Religion bzw. Staat und Kirche in Geschichte und Gegenwart darzustellen (Bd. 3, S. 286). Diese Aufgabe ist – so läßt sich ohne Einschränkung sagen – erfüllt worden.

Im ersten Band erfolgt die historische Grundlegung. Der geschichtliche Abriß reicht bis zur Religion des Menschen der Urstufe zurück und behandelt die religiösen Vorstellungen der Ägypter, Griechen, Römer, Kelten, Germanen, Slaven und Juden in ihrer Verflochtenheit mit der jeweiligen »staatlichen« Organisation bis er einmündet in die Darstellung der christlichen Religion; ihre Entwicklung und Institutionalisierung verfolgt das Buch durch die Jahrhunderte hindurch bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges. Der Band gibt zugleich einen guten Überblick über die gesellschaftlichen, juristischen und politischen Überzeugungen und Entscheidungen in den verschiedenen Epochen.

Als besonders lesenswert sind § 8 (Christus und das Urchristentum) und § 9 (Römische Kaisermacht und Kirche in den ersten drei Jahrhunderten) zu nennen. Hier wird das fundamental Neue, nämlich die mit dem Christentum vollzogene Trennung von Staat und Religion, deutlich sichtbar gemacht. Dem Juristen vor allem interessant ist ferner § 20, in dem zunächst das Recht auf Mission und Kolonisierung abgehandelt und dann die Staatstheorien der Spätscholastiker bis zu Hegel skizziert werden.

Die Bände 2 und 3 befassen sich mit dem Verhältnis von Kirche und Staat in den einzelnen europäischen Staaten (einschließlich Sowjetunion und Türkei) und in Amerika (Nord und Süd). Das Schwergewicht ist dabei auf die Darstellung der gegenwärtigen Situation gelegt, wenn auch ein jeweils länderspezifisch geschichtlicher Rückblick nicht fehlt. Von der Fülle des verarbeiteten Stoffes kann eine Rezension kaum eine Vorstellung vermitteln; man muß schon selbst zu den Bänden greifen, um sich etwa über die Lage in Albanien oder Haiti zu informieren. Unvermeidlich tritt in diesen Bänden der Handbuch- oder Nachschlagewerkcharakter deutlicher hervor als im ersten Band, der eine geschlossene »universalgeschichtliche Gesamtschau« (Vorwort 1. Band) bietet. Auf zum Teil stichwortartige und statistische Angaben konnte in den Folgebänden hingegen ebenso wenig verzichtet werden, wie es andererseits kaum möglich war, wirkliche Vollständigkeit zu erzielen. Trotzdem vermißt man manchmal Ausführungen zu wichtigen Fragen des gegenwärtigen Staatskirchenrechts. So fehlen in dem Deutschland gewidmeten § 26 Ausführungen etwa zu dem Eigenverständnis der Kirchen in ihrem Verhältnis zum Staat, zur Organisationsstruktur der Kirchen, zum kirchlichen Mitgliedschaftsrecht, zum kirchlichen Dienstrecht oder auch zur Rechtsschutzproblematik – um einige Beispiele zu nennen.

Ein sehr interessantes Problem wird in Band 1, S. 374 und Band 2, S. 10 aufgegriffen: die Frage nämlich, inwieweit auch die vor- oder außerchristlichen Religionen zur Entwicklung der Menschenrechte beigetragen haben. Die Entwicklung ist bislang — wohl zu ausschließlich — als weitgehend allein vom christlich-naturrechtlichen Denken her bestimmt gesehen worden. Die Vielfalt der religions- und geistesgeschichtlichen Zusammenhänge aufzudecken, wäre lohnende Arbeit.

Das Werk klingt aus mit einem Schlußwort, in dem Z. — mit aller Vorsicht — auf Grund der Gesamtheit der dargestellten Verhältnisse und ausgehend vom Auftrag der Kirche und von der gemeinsamen Verantwortung von Staat und Kirche für Recht und Gerechtigkeit die alte Trennungstheorie als widerlegt und als nicht mehr aufrechtzuerhalten bezeichnet. Die Geschichte beweist in der Tat, daß beiden, Staat und Kirche, und vor allem den betroffenen Menschen Kooperation weitaus dienlicher ist, wobei freilich auch die Kooperationsbereitschaft beider Seiten ihre Grenzen haben muß.

Eckart Klein