

L I T E R A T U R

Buchbesprechungen

Annacker, Claudia: Die Durchsetzung von erga omnes Verpflichtungen vor dem Internationalen Gerichtshof. Hamburg: Kovac 1994. XXII, 146 S.

Die Wiener Dissertation von Claudia Annacker hat ausweislich des Vorworts das Ziel, "die Vereinbarkeit des in der Judikatur, der Literatur und in den Arbeiten der International Law Commission gebräuchlichen Begriffes der 'Verpflichtung *erga omnes*' mit der gegenwärtigen Struktur und den gegebenen Einrichtungen des Völkerrechts zu untersuchen".

Hierzu referiert die Verfasserin im ersten Teil der Arbeit die Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs, die sich mit der Durchsetzung von Gemeinschaftsinteressen im Völkerrecht beschäftigen. Im zweiten Teil werden rechtliche Konzepte zum Schutz von Gemeinschaftsinteressen und das Rechtsfolgenregime von *erga omnes*-Verpflichtungen untersucht. Der dritte Teil schließlich ist verfahrensrechtlichen Problemen bei der Durchsetzung von *erga omnes*-Normen vor dem Internationalen Gerichtshof gewidmet.

Aufgrund der sieben Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs, die im ersten Teil dargestellt werden (S. 1–27), gelangt die Autorin zu dem allgemein anerkannten Ergebnis, daß der Internationale Gerichtshof zwar in der *Barcelona Traction*-Entscheidung die Existenz von *erga omnes*-Normen akzeptiert, aber bisher keine Entscheidung auf dieser Grundlage gefällt habe. Das Ergebnis wird durch die nach dem Erscheinen der Arbeit ergangene Entscheidung im *Ost-Timor*-Fall bestätigt, in der der Gerichtshof das Selbstbestimmungsrecht der Völker als *erga omnes*-Norm anerkennt (ICJ-Reports 1995, 102 [Ziff. 29]).

Im zweiten Teil (S. 29–88) definiert die Autorin das Konzept der *erga omnes*-Wirkung. Dabei geht sie von einem weiten Begriff aus, der auch vertragliche und partikulargewohnheitsrechtliche Verpflichtungen umfaßt. Anschließend wendet sie sich dem Zusammenhang zwischen *ius cogens*, *erga omnes*-Verpflichtungen und *international crimes* zu. Sie gelangt zu dem Ergebnis, daß die drei Konzepte durch das Staatengemeinschaftsinteresse verbunden sind, allerdings jeweils unterschiedliche Aspekte behandeln. Ein internationales Verbrechen setzt eine schwere Beeinträchtigung fundamentaler Staatengemeinschaftsinteressen voraus (Art. 19 des ILC-Entwurfs) und hat daher *erga omnes*-Wirkung. Auch die in Art. 53 der Wiener Vertragsrechtskonvention vorgesehene Nichtigkeit von Verträgen bei Ver-

stößen gegen *ius cogens* setzt eine übergeordnete Gemeinschaftsverpflichtung voraus und erzeugt damit *erga omnes*-Wirkung. Die Umkehrschlüsse tragen dagegen nicht. Die *erga omnes*-Wirkung einer Verpflichtung beinhaltet nicht automatisch, daß die Staatengemeinschaft der Norm den Charakter von *ius cogens* zuerkennt (wenngleich in Ermangelung von Differenzierungskriterien überwiegend von einer Übereinstimmung der Normen mit *erga omnes*-Wirkung mit dem Bereich des *ius cogens* ausgegangen wird). Das internationale Verbrechen setzt eine schwere Verletzung der zugrundeliegenden Norm voraus; nicht jede Verletzung einer *erga omnes*-Verpflichtung stellt daher automatisch ein *international crime* dar.

Die Arbeit wendet sich anschließend der rechtlichen Konstruktion der aus der Verletzung einer *erga omnes*-Norm resultierenden Verantwortlichkeit zu. Sie unterscheidet zwischen primärem, sekundärem und tertiärem Rechtsverhältnis. Das primäre Rechtsverhältnis betrifft die *erga omnes*-Verpflichtung selbst. Das Sekundärrechtsverhältnis betrifft die aus einer Verletzung der *erga omnes*-Norm entstehenden neuen Rechtsverhältnisse und das tertiäre Rechtsverhältnis schließlich soll alle Rechte umfassen, die zur Durchsetzung der primären und sekundären Ansprüche dienen. Die Autorin räumt allerdings ein, daß die Zuordnung zum sekundären und zum tertiären Bereich gelegentlich Schwierigkeiten machen könne. Dies gilt umso mehr, als die aus der Verletzung der *erga omnes*-Norm folgenden Rechtsverhältnisse schon zumindest präventiv der Durchsetzung der Norm dienen sollen. Es fragt sich deshalb, ob die Unterscheidung eines tertiären Bereichs sinnvoll ist, zumal die entsprechenden Durchsetzungsrechte zusammen mit dem sekundären Rechtsverhältnis entstehen.

Zu Recht lehnt die Autorin die Vereinten Nationen als alleinige Träger der Durchsetzungsrechte ab. Es fehlt der Organisation an einer hinreichend breiten Kompetenzzuweisung, um gegen alle denkbaren Verletzungen von *erga omnes*-Normen vorgehen zu können und auch sämtliche Sekundäransprüche durchzusetzen. Deshalb steht die Durchsetzung durch einzelne Staaten im Vordergrund der weiteren Überlegungen. Die Verfasserin unterscheidet objektiv und subjektiv verletzte Staaten. Subjektiv verletzt sind diejenigen Staaten, die unmittelbares Opfer der Verletzung einer *erga omnes*-Norm sind, während objektiv verletzt alle Parteien des durch die *erga omnes*-Norm begründeten Rechtsverhältnisses sind. Die Verfasserin gelangt zu dem Ergebnis, daß objektiv und subjektiv verletzte Staaten gleichermaßen zur Durchsetzung berechtigt sind.

Der dritte (verfahrensrechtliche) Teil (S. 89–121) untersucht die Frage, ob die Zulässigkeitsvoraussetzungen für ein Verfahren vor dem IGH vorliegen, wenn ein Staat die Verletzung einer *erga omnes*-Norm behauptet. Anerkannt ist, daß der IGH als Teil der Sachentscheidung über die Frage entscheidet, ob ein subjektives Recht des Klägers tatsächlich besteht. Auf der Zulässigkeitsebene kann man fragen, ob das Prozeßrecht des IGH eine Sachentscheidungsvoraussetzung kennt, welche die Behauptung eines subjektiven Rechts durch den Kläger verlangt.

Die Autorin weist anhand der Staatenpraxis nach, daß die Staaten davon ausgehen, daß die Behauptung eines subjektiven Rechts keine Zulässigkeitsvoraussetzung für ein Verfahren vor dem IGH darstellt. Sie gelangt daher zu dem Ergebnis, daß bei Vorliegen eines Jurisdiktionstitels zwischen den Parteien ein Verfahren über die Berechtigung aus einer *erga omnes*-Norm zulässig wäre, auch wenn der Kläger lediglich objektiv in dem in der Norm verkörperten Gemeinschaftsinteresse verletzt ist.

In sechs Annexen sind der Arbeit die verschiedenen Entwürfe der ILC zur Staatenverantwortlichkeit angefügt (S. 125–146).

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt im zweiten, rechtstheoretischen Teil, den man sich allerdings etwas anschaulicher anhand der Untersuchung konkreter Normen gewünscht hätte. Dies hätte auch die Möglichkeit gegeben, den Sinn der Unterscheidung eines tertiären Rechtsverhältnisses in der Praxis zu belegen. Leider versäumt es die Autorin, Bezüge zwischen diesem Teil und dem ersten und dritten Teil der Arbeit herzustellen, so daß ein inhomogener Eindruck zurückbleibt. Diese Kritik soll aber den Wert der grundsätzlichen, rechtstheoretischen Überlegungen des zweiten Teiles als solche nicht schmälern.

Christian Walter

The Challenges of Change. The Helsinki Summit of the CSCE and its Aftermath, ed. by Arie Bloed. Nijhoff: The Hague/Boston/London (1994). XIII, 463 S. Dfl. 225.-/US\$ 144.-/UK£ 94.50

Nach dem politischen Wandel 1989 und dem Zusammenbruch des Ost-West-Blocksystems, fiel der KSZE eine bedeutende Rolle zu, da sie das einzige Forum war, in dem im wesentlichen alle betroffenen Staaten vertreten waren. Diese Aufgabe hat die KSZE wahrgenommen, was dazu führte, daß das Folgetreffen von Helsinki 1992 bedeutende Ergebnisse erzielte, wie z. B. die Einrichtung des Amtes des Hochkommissars für nationale Minderheiten und der KSZE-Friedenstruppen, die Erklärung der KSZE zur Regionalorganisation im Sinne von Kap. VIII UN-Charta, etc.

Die Sammlung der Beiträge, ergänzt durch den Abdruck des Helsinki-Dokuments, kommentiert die wesentlichsten Aspekte dieses Folgetreffens und der Ereignisse bis 1994. In dem folgenden, notgedrungen kurzen Überblick über diese Sammlung können sich nur die Schwerpunkte des in Helsinki Erreichten widerspiegeln.

Eine allgemeine Würdigung und Einordnung des Folgetreffens nimmt E. Schlager vor. Nachdem sie kurz die Geschichte der KSZE seit 1954 nachgezeichnet hat, hebt sie die zentralen Entscheidungen von Helsinki hervor, nämlich die Eröffnung der Möglichkeit, vom Konsensprinzip in bestimmten Fällen zugunsten des "Konsens-minus-eins" abzuweichen, und die Suspendierung der Mitgliedschaft Jugoslawiens, um dann das veränderte Gewicht der verschiedenen Gruppen innerhalb der KSZE, blockfreie Staaten, NATO, EG etc., näher zu beleuchten.

Ein sehr wichtiges Thema spricht G. Scheltema an, nämlich die *peace-keeping*-Aktivitäten der KSZE. Er geht vor allem auf die unerlässliche Zusammenarbeit von KSZE, NATO, WEU und EU in diesem Bereich ein, nachdem von den verschiedenen Vorschlägen letztlich nur der einer komplementären Zusammenarbeit, nicht jedoch der eines eigenen KSZE-Konzepts angenommen wurde. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Entscheidung von Bedeutung, die KSZE als Regionalorganisation im Sinne von Kap. VIII UN-Charta anzuerkennen, sowie die daraus folgenden Fragen der *chain of command* etc. bei *peace-keeping*-Einsätzen. Er erläutert ausführlich die in den Punkten 17–56 des Helsinki-Dokuments niedergelegten Regelungen. Mit dem Verweis auf die ersten praktischen Erfahrungen mit den Langzeitmissionen im Jugoslawien-Konflikt und der Minsk-Gruppe sowie auf die allgemeine Akzeptanz der KSZE-Aktivitäten in diesem Bereich schließt er seine Ausführungen ab.

Das ebenfalls in Helsinki neu geschaffene Forum für Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen behandelt H.F. Hurlburt. In diesem Forum werden nunmehr sinnvollerweise Fragen der Abrüstung, der Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen sowie der Entwicklung von Sicherheitsstrukturen zusammen erörtert, die vorher getrennt behandelt wurden. Er beschreibt das Spektrum der äußerst schwierigen Probleme, die nach der Wende 1989 gelöst werden mußten, wie z. B. die Ausdehnung der Abrüstungsverpflichtungen der UdSSR aus dem KSE-Vertrag nach deren Auflösung auf Staaten jenseits des Urals. In der Praxis gewann das Forum im Vergleich zu den Missionen der KSZE in Krisengebieten bislang nicht die erhoffte Bedeutung, zumal die Verabschiedung des gewünschten "Code of Conduct" in Helsinki nicht gelang, sondern erst zwei Jahre später in Budapest.

G.J. Tanja konzentriert sich in seinem Beitrag auf die friedliche Streitbeilegung im Rahmen der KSZE. Er zeigt die gesamte Entwicklung auf und geht auf die Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung eines Vertrags zur Streitbeilegung im Helsinki-Dokument ein. Den noch im gleichen Jahr in Stockholm angenommenen Vertrag über ein Vergleichs- und Schiedsverfahren stellt er in den wesentlichen Zügen dar; bis heute ist der Gerichtshof jedoch weder zur Schlichtung noch zur schiedsrichterlichen Beilegung eines Streitfalles angerufen worden.

Die folgenden vier Beiträge stammen aus der Feder des KSZE-Experten R. Zaagman. Der erste Beitrag, mitverfaßt von H. Zaal, gilt der neuen Institution des Hochkommissars für nationale Minderheiten. Obwohl der Hochkommissar nicht im Rahmen der Menschlichen Dimension der KSZE, sondern dem der Konfliktprävention angesiedelt ist, trägt er doch zur Erweiterung der Möglichkeiten der Menschlichen Dimension bei. Um dies zu erläutern, wird zunächst die Entwicklung der Menschlichen Dimension im Rahmen der KSZE nachgezeichnet, bevor ganz allgemein die Befugnisse des Hochkommissars dargestellt werden. Eine detaillierte Darstellung der weitreichenden Befugnisse des Hochkommissars ist dem nächsten Beitrag vorbehalten, der dessen Bedeutung als

Instrument zur frühestmöglichen Einschaltung eines neutralen Dritten bei Konflikten, die aus Minderheitenproblemen zu entstehen drohen, hervorhebt. Zaagman rügt allerdings, daß häufig bewußt der Umfang der Zuständigkeiten im unklaren gelassen wurde, was jedoch auch positiv bewertet werden könnte in dem Sinne, daß die Praxis zeigen werde, wie weit die Staaten die konkrete Inanspruchnahme der Kompetenzen akzeptieren würden. Die Tätigkeit des ersten Hochkommissars, für die abschließend erste Beispiele gegeben werden, kann als sehr erfolgreich bewertet werden. Sie macht deutlich, daß die Persönlichkeit des Hochkommissars von wesentlicher Bedeutung für Art und Maß der Ausfüllung des Amtes ist.

Einem etwas vernachlässigten Bereich der KSZE-Aktivitäten widmet sich R. Zaagman in einem weiteren Beitrag, der Korb 2, also im weitesten Sinne Wirtschaftsfragen der KSZE, behandelt. Die von ihm vorgenommene Zusammenstellung der Entwicklung dieses Bereichs ist äußerst nützlich und macht erneut deutlich, weshalb die Aktivitäten der KSZE hier bislang relativ bescheiden blieben. Im wirtschaftlichen Umfeld sowie auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technologie sind die Teilnehmerstaaten der KSZE in zahlreiche internationale Organisationen eingebunden, so daß eine Überschneidung von Tätigkeiten nicht ausblieb. Nach der politischen Wende wurde in diesem Zusammenhang das Augenmerk im wesentlichen auf die wirtschaftliche Entwicklung im Osten gelenkt und die Einbindung der neuen Staaten in andere Organisationen, insbesondere OECD und EU, angestrebt. Hierbei bemühten sich die westlichen Staaten, Wirtschaftsfragen mit Aspekten der Menschenrechte zu koppeln. Viel Neues ist allerdings institutionell nicht erreicht worden, abgesehen von der Einsetzung des Ausschusses Hoher Beamter als Wirtschaftsforum in Prag 1992. Dieses Forum wurde in Helsinki abermals bestätigt, ohne daß ihm allerdings große Einflußmöglichkeiten zuerkannt worden sind; nach sicher zutreffender allgemeiner Meinung spielen sich die wirtschaftlichen Aktivitäten nämlich auch weiterhin außerhalb der KSZE ab.

Der letzte Beitrag von R. Zaagman, sowie die beiden folgenden von A. Heraclides und Th.M. Buchsbaum, sind dem wichtigen Thema der Menschlichen Dimension im Rahmen der KSZE gewidmet. Alle drei Autoren stellen übereinstimmend fest, daß die Blütezeit der Aktivitäten im Bereich der Menschlichen Dimension zur Zeit des Folgetreffens in Helsinki bereits vorüber war. Die Phase der Normsetzung war fraglos ausgeschöpft, es galt vielmehr, die verschiedenen Verpflichtungen umzusetzen. Auch die Implementierungsinstrumente, angefangen von dem eher bescheidenen Mechanismus, der in Wien akzeptiert wurde, bis zu dem effektiven Mechanismus, auf den sich die Teilnehmerstaaten in Moskau einigen konnten, haben nicht die gewünschte Anwendung erfahren. Zudem waren inzwischen andere Probleme, wie der Jugoslawienkonflikt, aber auch Konflikte infolge der Auflösung der UdSSR, in den Vordergrund getreten, die zwar auch menschenrechtliche Aspekte hatten, aber mit dem hierfür

bereitstehenden Instrumentarium nicht gelöst werden konnten. Alle drei Autoren würdigen gleichermaßen die Erfolge der verschiedenen Organe und Mechanismen im Bereich der Menschlichen Dimension, stimmen aber im Ergebnis darin überein, daß nach allem, was erreicht wurde, und hier ist besonders die Tatsache zu betonen, daß Menschenrechtsfragen allgemein nicht mehr als ausschließlich innere Angelegenheiten des Staates anzusehen sind, nunmehr die Phase der Anwendung dessen ansteht, worauf man sich geeinigt hat. In Helsinki wurde insoweit nicht viel erreicht, immerhin aber jeweils ein Überprüfungstreffen in den Jahren vereinbart, in denen kein Folgetreffen stattfindet. Th. Buchsbaum untersucht in seinem Beitrag zusätzlich die Beziehung der Menschlichen Dimension der KSZE zu anderen Menschenrechtsorganisationen, insbesondere dem Europarat und den UN-Mechanismen. Er begrüßt die verbesserte Zusammenarbeit und Koordinierung in diesem Bereich, die, so seine abschließende Bilanz, durch die Implementierungsmechanismen und deren Nutzung wieder intensiviert werden sollte.

Die seit Beginn der KSZE schwierige Rolle der NGOs in der KSZE behandelt R. Brett im letzten Beitrag der Sammlung. Sie stellt die Entwicklung dieses Problems sehr übersichtlich dar und geht auf die grundsätzlichen Vor- und Nachteile ein, die eine Beteiligung von NGOs mit sich bringt. Das Folgetreffen von Helsinki ist insofern als Fortschritt zu werten, als hier den NGOs Zugang zu allen Plenarsitzungen, außer denen des Ausschusses Hoher Beamter (AHB), des Rates und des Konfliktverhütungszentrums (KVZ) gewährt wurde. Die schwierige Frage der Definition der NGOs wurde weitgehend offengelassen; als NGO wird jede Verbindung anerkannt, die sich als solche bezeichnet – eine sicher problematische Lösung. Zur Zufriedenheit der NGOs und auch zum Nutzen der KSZE wurden NGOs infolge der Helsinki-Beschlüsse zu fast allen Sitzungen und Seminaren mit Rederecht zugelassen, selbst zum ersten Implementierungstreffen der Menschlichen Dimension. Deshalb, so die Verf. abschließend, sei es nunmehr an der Zeit, die Frage der Mitsprache von NGOs bei der Annahme verbindlicher Dokumente sowie in Sicherheitsangelegenheiten zu klären, die bisher noch nicht geregelt ist, aber so bedeutend ist, daß eine Entscheidung der Teilnehmerstaaten hierüber erforderlich ist.

Auch wenn die Sammlung von A. Bloed erst zwei Jahre nach dem Folgetreffen von Helsinki erschien, so tut das ihrer Aktualität keinen Abbruch: daß hier knapp 20 Jahre nach Schaffung der KSZE umfassend und sachkundig Bilanz gezogen wird, ist ohne Einschränkung zu begrüßen. Die Zusammenstellung der Gesamtentwicklung ist darüber hinaus ein wichtiger Beitrag zur Einordnung der KSZE in die politische Entwicklung nach Beendigung des Blocksystems.

Karin Oellers-Frahm

Dörr, Oliver: Die Inkorporation als Tatbestand der Staats sukzession. Berlin: Duncker & Humblot (1995). 434 S. (Schriften zum Völkerrecht, Bd. 120). DM 124.-/öS 968.-/sFr 124.-

Erst mit der deutschen Wiedervereinigung des Jahres 1990 ist die Inkorporation eines Staates in einen anderen als eigenständiger Tatbestand der Staatensukzession erneut in das Blickfeld der völkerrechtlichen Diskussion gelangt, nachdem zuvor weitgehend davon ausgegangen worden war, daß sie ihre autonome Bedeutung verloren hatte. Der Autor der hier zu besprechenden Berliner Dissertation nimmt dies zum Anlaß, nicht nur die damit einhergehenden theoretischen Probleme, sondern – in einem umfassenden zweiten Teil – auch die einzelnen historischen Beispiele einer Inkorporation näher darzustellen und im Hinblick auf die Frage zu analysieren, inwieweit es sich in der Tat um eine Inkorporation handelt. Dabei beschränkt er sich, wie sich dies im übrigen auch bereits aus dem Titel der Arbeit selbst ergibt, angesichts des ihm zur Verfügung stehenden Raumes wohl mit Recht auf den Tatbestand der Inkorporation. Die Arbeit unternimmt es also nicht, im einzelnen zu untersuchen, welche Rechtsfolgen im Hinblick auf völkerrechtliche Verträge, Schulden und Vermögen und andere Fragen sich aus dem Inkorporationsvorgang für den Nachfolgerstaat kraft geltenden Völkergewohnheitsrechts ergeben.

Im ersten Teil der Arbeit (S. 31 ff.) wird dabei zunächst versucht, die Inkorporation von anderen, verwandten völkerrechtlichen Rechtsinstituten abzugrenzen. Dabei prüft der Autor insbesondere, ob und, gegebenenfalls, inwieweit eine unter der Geltung des Gewaltverbotes der Satzung der Vereinten Nationen unzulässige Annexion heute noch zu einem wirksamen Gebietserwerb und damit zu einer Inkorporation im Sinne der Arbeit führen kann (S. 51 ff.). Ferner wird die Inkorporation von der Fusion abgegrenzt (S. 132 ff.), wie sie sich etwa im Falle der Vereinigung der beiden jemenitischen Staaten vollzogen hat. Dabei kommt allerdings die Bedeutung von Art. 31 der Wiener Konvention über das Recht der Staatennachfolge in Verträge von 1978, der aus der Sicht der International Law Commission sowohl Fälle der Inkorporation wie auch Fälle der Fusion erfassen sollte, zumindest an dieser Stelle zu kurz, obwohl der Autor an anderer Stelle (S. 34) die Entstehungsgeschichte dieser Norm etwas näher darstellt. Diese teilweise Vernachlässigung von Art. 31 der Wiener Konvention über das Recht der Staatennachfolge in Verträge ist um so bedauerlicher, als etwa die Niederlande im Zusammenhang mit der deutschen Einigung die Rechtsauffassung vertreten hatten, auch für diesen Vorgang seien die dort vorgesehenen Rechtsfolgen einschlägig. Schließlich wird am Ende des ersten Teils (S. 178 ff.) noch die Inkorporation von anderen inkorporationsähnlichen Vorgängen wie der Zession, dem Eintritt in einen Bundesstaat und der Eingliederung nicht-staatlicher Wirkungseinheiten abgegrenzt.

Sehr gelungen ist die vom Verfasser in einem zweiten Teil der Arbeit (S. 191–404) breit angelegte Darstellung historischer Einzelfälle von Inkorporationen, die von der Vereinigung Schottlands mit England im Jahre 1707 bis hin zur deutschen Wiedervereinigung reichen, wobei auch ansonsten schwer zugängliches Quellenmaterial intensiv verarbeitet wurde. Insoweit ist die Arbeit eine

Fundgrube für jeden, der sich näher mit sukzessionsrechtlichen Fragen beschäftigt.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Arbeit für ein besseres Verständnis des völkerrechtlichen Rechtsinstituts der Inkorporation eine große Hilfe ist, wenngleich in den nächsten Jahren kaum mit einer Vielzahl weiterer Beispiele zu rechnen sein dürfte, handelt es sich doch bei allen vom Autor angeführten Beispielen und nicht zuletzt auch bei der deutschen Wiedervereinigung des Jahres 1990 durchgängig in gewisser Weise um historische Ausnahmesituationen. Es bleibt zu hoffen, daß in Zukunft auch einmal der Versuch unternommen wird, die völkerrechtlichen Rechtsfolgen der Inkorporation ähnlich fundiert und detailliert zu untersuchen.

Andreas Zimmermann

Drumeva, Emilia: Konstitucionno pravo [Verfassungsrecht]. Sofia: Anubis 1995. 559 S.

Der Umbruch der Staatssysteme in Mittel- und Osteuropa machte ganze Bibliotheken rechtswissenschaftlicher Literatur zur Makulatur. Die Jurisprudenz stand am Nullpunkt, die Schaffung neuer Grundlagen wurde zur dringenden Notwendigkeit, nicht zuletzt auch, um die Ausbildung von jungen Juristen zu ermöglichen, derer der Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen dringend bedarf. Die Erstellung rechtswissenschaftlicher Literatur, welche die neuen Verhältnisse unter juristischer Perspektive in systematischer Weise aufarbeitet, erweist sich vor diesem Hintergrund als eine ebenso gebotene wie verdienstvolle Aufgabe.

Ein gelungenes Beispiel für ein neues Werk, welches als Frucht der Forschung dem Ziel der Lehre dient, ist das im folgenden zu besprechende Buch. Die Autorin, Professorin an der Universität in Plovdiv und Leiterin des Gesetzgebungsdienstes des bulgarischen Parlamentes, wendet sich, wie es im Vorwort heißt, an die Studierenden der Rechtswissenschaft und darüber hinaus an alle, die sich für verfassungsrechtliche Fragen interessieren. Sie hat ein Buch verfaßt, welches das Staatsrecht in Bulgarien entsprechend den im Westen üblichen Konzepten analysiert und darstellt und damit der Wende im Praktischen eine solche in der Theorie folgen läßt. Das Buch konnte in Bulgarien an kein Vorbild anknüpfen, sondern setzt selbst einen Maßstab.

Das Werk steht unter dem Titel "Verfassungsrecht", ohne jede weitere Spezifizierung. Tatsächlich ist es nicht beschränkt auf das bulgarische Verfassungsrecht, sondern behandelt das Thema in einem allgemeinen Sinn. Eingangs werden die grundlegenden Begriffe des Staatsrechts dargelegt; daran schließen sich Rekurse in die Rechtsgeschichte, insbesondere die westeuropäische, aber auch jene der Vereinigten Staaten und nicht zuletzt in die bulgarische an. Hier finden sich interessante Informationen für jeden, der vergleichende Verfassungsgeschichte betreibt. Denn daß etwa das Frauenwahlrecht in Bulgarien – entgegen dem Wortlaut der Verfassung – bei seiner Einführung 1938 zunächst auf Unverheiratete, Witwen und Geschiedene beschränkt blieb, gehört sicher nicht zum allgemein verbreiteten Wissen.

Die Darstellung gegenwärtiger ausländischer Verfassungssysteme nimmt einen breiten Raum ein. Ein ganzes Kapitel ist dem Konstitutionalismus in Großbritannien, den USA, Frankreich und Deutschland gewidmet; hier wird insbesondere die jeweilige Entwicklung zum heutigen Verfassungsstaat nachgezeichnet. Darüber hinaus nimmt die Autorin an vielen Stellen zum Zwecke der Rechtsvergleichung und der Veranschaulichung von staatsrechtlichen Instituten Bezug auf ausländische Verfassungen, etwa beim Aufzeigen der Unterschiede zwischen einer diffusen und einer konzentrierten Verfassungsgerichtskontrolle oder beim Wahlrecht. Die Darstellungen führen aber immer hin zum gegenwärtigen bulgarischen Verfassungsrecht, das detailreich analysiert wird. Durch die Einbettung in die Rechtsgeschichte und die Rechtsvergleichung wird plastisch vor Augen geführt, welche Position Bulgarien in der Gemeinschaft der Verfassungsstaaten einnimmt. Zugleich wird, wo es an eigener Erfahrung fehlt, auf Lösungen hingewiesen, die andere Staaten für bestimmte verfassungsrechtliche Probleme gefunden haben.

Das Buch gliedert sich in 14 Kapitel, die der Gegenstandsbeschreibung, den Elementen des Staates, dem Begriff der Verfassung und verfassungsrechtlichen Instituten wie dem Wahlsystem, dem Parlament, dem Präsidenten, der Regierung, der Judikative und der örtlichen Selbstverwaltung gewidmet sind. Ein besonderes Augenmerk – und im bulgarischen Zusammenhang mit gutem Grund – ist auf die Verfassungsgerichtsbarkeit gerichtet, die als Umsetzung und praktische Garantie des Rechtsstaatsprinzips verstanden wird. Nach einem kurzen Überblick über die bulgarische Diskussion zur Verfassungsmäßigkeitskontrolle von Gesetzen, die in der 1879 in Kraft getretenen Verfassung von Tarnowo allein dem Parlament anvertraut worden war, analysiert die Autorin eingehend Status, Struktur und Funktion des bulgarischen Verfassungsgerichts, wie es durch die Verfassung von 1991 und das daraus folgende Verfassungsgerichtsgesetz konzipiert worden ist. Sie streicht heraus, daß die Wahl der Richter durch das Parlament, den Präsidenten und die Richterversammlung, die sich aus den Richtern des Obersten Gerichts und des Obersten Verwaltungsgerichts zusammensetzt, die gewaltenteilige Struktur Bulgariens widerspiegelt. Das Fehlen des Verfassungsbeschwerdeverfahrens im Katalog der Kompetenzen des Verfassungsgerichts wird als Mangel einer umfassenden gerichtlichen Sicherung des Vorranges der Verfassung und als rechtsstaatliches Defizit qualifiziert. Im übrigen ergibt sich aus der Darstellung, wie sehr sich die bulgarische Verfassungsgerichtsbarkeit an die deutsche anlehnt, und zwar nicht nur im Hinblick auf die Zuständigkeiten des Gerichts, die den Organstreit, die abstrakte und konkrete Normenkontrolle wie auch das Wahlprüfungsverfahren umfassen, wohingegen dem bulgarischen Gericht eine präventive Normenkontrolle genausowenig zukommt wie dem Bundesverfassungsgericht – sieht man einmal vom Sonderfall der Überprüfung von Zustimmungsgesetzen zu völkerrechtlichen Verträgen ab –, sondern auch in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung selbst: So fordert das Gericht bei der konkreten Normenkontrolle die Überzeugung des vorlegenden Gerichts von der Verfassungswidrigkeit

des vorgelegten Gesetzes, auch wenn dies weder in der Verfassung noch in dem Verfassungsgerichtsgesetz genau bestimmt worden ist; auch sind nach der Verfassungsrechtsprechung, jedenfalls soweit sie bis zur Drucklegung des Buches erging, vorkonstitutionelle Gesetze von der Überprüfung ausgeschlossen. Rechtsvergleichend von Interesse sind schließlich auch die Ausführungen zur Frage, inwieweit das Verfassungsgericht über die Kompetenz verfügt, Gesetze auch anhand von allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts zu überprüfen. Zwar sei eine solche Zuständigkeit in Art. 149 Abs. 1 der bulgarischen Verfassung vorgesehen, doch seien derartige Normen nicht Bestandteil des bulgarischen Rechts; eine Art. 25 GG vergleichbare Bestimmung fehle der bulgarischen Verfassung. Da das Verfassungsgericht nur bulgarisches Recht zum Maßstab seiner Entscheidungen machen könne, entfielen die allgemein anerkannten Völkerrechtsgrundsätze als Prüfungskriterien. In diesem Sinne hat auch das bulgarische Verfassungsgericht bereits entschieden.

Etwas knapp behandelt werden am Ende des Buches die Menschenrechte. Das erklärt sich damit, daß diese nach dem bulgarischen Universitätscurriculum eine eigene Lehrinheit darstellen und daher in einem Werk über das allgemeine Verfassungsrecht nur am Rande angesprochen werden müssen. Lohnend wäre sicherlich eine noch stärkere Einbeziehung der bisherigen bulgarischen Verfassungspraxis, insbesondere der Verfassungsrechtsprechung in die Darstellung. Die Autorin hat zwar in anderweitigen eigenen Darstellungen die Judikatur des Verfassungsgerichts jedes Jahrgangs einer Analyse unterzogen und darauf auch in den Literaturangaben Bezug genommen. Doch erschiene es gerade in einem in erster Linie an Studenten gerichteten Lehrbuch sinnvoll aufzuzeigen, daß das Verfassungsrecht eben nicht nur *l'art pour l'art* ist, sondern die Verfassung davon lebt, daß sie Anwendung findet. Insofern sollten in einer künftigen Auflage die Auslegung der Verfassung durch das Verfassungsgericht noch stärker berücksichtigt und die wichtigsten Entscheidungen innerhalb des Werkes analysiert werden.

Dem Buch ist zu wünschen, daß es seiner ersten Bestimmung gemäß eine weite Verbreitung unter den Studenten findet. Darüber hinaus ist es all jenen zur Lektüre anempfohlen, welche über die Geschichte und den Stand des bulgarischen Verfassungsrechts sowie über die Wissenschaft zu diesem Thema ein umfassendes und facettenreiches Werk lesen wollen.

Matthias Hartwig

Holstein, Alexia: Das Verhältnis des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zu NATO und OSZE Stuttgart [etc.]: Boorberg (1996). 277 S. (Schriften zum öffentlichen, europäischen und internationalen Recht, Bd. 4, Eibe Riedel/Universität Mannheim). DM 69.-/sFr 62.50/öS 504.-

Die Arbeit von Alexia Holstein behandelt anhand der beiden im Titel genannten Organisationen NATO und OSZE das Verhältnis des Sicherheitsrats zu Regionalorganisationen bei der Friedenssicherung. Das Buch gliedert sich in drei Teile. Der erste Teil widmet sich vor allem den praktischen Beiträgen von NATO

und OSZE zur Friedenssicherung. Der zweite und umfangreichste Teil untersucht die rechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses des Sicherheitsrats zu NATO und OSZE und im dritten Teil findet der Leser eine Zusammenfassung der Schlußfolgerungen der Verfasserin.

Das erste Kapitel behandelt die Aufgaben internationaler Organisationen im Bereich der Friedenssicherung. Anschließend werden die Beiträge von NATO und OSZE zur Friedenssicherung in der Praxis dargestellt. Dieser erste Teil zeichnet sich durch eine Aufarbeitung der Praxis der beiden Organisationen vor allem im Jugoslawienkonflikt, aber auch im Bereich der OSZE in Berg-Karabach und Tschetschenien aus.

Das Kernstück der Arbeit ist die im zweiten Teil vorgenommene Analyse des Verhältnisses des Sicherheitsrats zu den beiden Organisationen. Das besondere Verdienst dieses Abschnitts liegt in dem Bemühen um juristisch sorgfältige Begründungen für die in der Praxis des Sicherheitsrats festzustellenden und von der Völkerrechtswissenschaft häufig sehr schnell akzeptierten Entwicklungen. Die Ausdehnung des Begriffs der Friedensbedrohung in Art. 39 der UN-Charta auf Bürgerkriege, die mehr oder weniger deutliche internationale Auswirkungen haben, wird ebenso kritisch hinterfragt wie die Praxis des Sicherheitsrats, angesichts fehlender eigener Truppen zunehmend Mitgliedstaaten oder Gruppen von Mitgliedstaaten zum militärischen Eingreifen zu ermächtigen. Vor allem bei der Frage nach der Zulässigkeit der Ermächtigung bei einem Handeln nach Kapitel VII der Charta besticht die Arbeit durch sorgfältige Anwendung der juristischen Auslegungsregeln. Interessant erscheint der Gedanke, die Frage der Ermächtigung und die notwendige Kontrolle des Sicherheitsrats über die aufgrund der Ermächtigung angewendete militärische Gewalt als "Delegation von Ermessensbefugnissen" zu begreifen. Die Überlegung macht nämlich deutlich, daß sich der Sicherheitsrat zumindest teilweise der Herrschaft über die Gewaltanwendung begibt. Auf der anderen Seite birgt diese verwaltungsrechtliche Terminologie die Gefahr, einen stark politisch geprägten Entscheidungsprozeß mit Strukturen zu versehen, in die er wegen eben dieser politischen Prägung nicht paßt.

Das Grundproblem der Ermächtigung spricht die Verfasserin in dem Abschnitt über die Zulässigkeit sogenannter "open-ended-resolutions" des Sicherheitsrats an (S.122 ff.). Unter dem Begriff sind zeitlich unbegrenzte Entscheidungen nach Kapitel VII der UN-Charta zu verstehen, die zur Folge haben, daß nach der Verabschiedung einer solchen Resolution eine Mehrheit im Sicherheitsrat für eine Aufhebung der beschlossenen Maßnahmen gefunden werden muß. Damit können einzelne ständige Mitglieder mit einem Veto für die weitere Anwendung der Maßnahmen sorgen, obwohl eigentlich im Sicherheitsrat die erforderliche Mehrheit für deren Fortsetzung nicht mehr vorhanden ist. Die Verfasserin gelangt zu Recht zu dem Ergebnis, daß die einzige wirksame Lösung für dieses Problem in einer zeitlichen Befristung der ermächtigenden Resolutionen liegt, wie sie in Resolution 929 (1994) für die "Opération turquoise" in Ruanda gewählt wurde.

Das fünfte Kapitel ist dem Innenrecht der NATO gewidmet. Hier stellt die Verfasserin die Frage, ob die Maßnahmen der NATO im früheren Jugoslawien von ihrem internen Recht gedeckt waren. In diesem Abschnitt ist die Analyse der "out-of-area"-Debatte besonders gelungen. Die Verfasserin arbeitet überzeugend heraus, daß das Problem weniger in einem Einsatz von NATO-Truppen außerhalb des Territoriums der Mitgliedstaaten besteht, als vielmehr in der Frage, ob der NATO-Vertrag auch die Verfolgung von über die Verteidigung der Mitglieder hinausgehenden Zielen erlaubt (S. 168 f.). Ein solches weitergehendes Ziel wäre die Verteidigung von Drittstaaten. Die Verfasserin sieht diese Option nur für potentielle Beitrittskandidaten und wendet sich dann der im Zusammenhang mit der Rolle des Sicherheitsrats besonders interessanten Frage zu, ob die NATO nach ihrem Innenrecht Zwangsmaßnahmen im Auftrag des Sicherheitsrats durchführen kann.

Ausgehend von den einschlägigen Passagen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu den AWACS-Einsätzen der Bundeswehr erörtert die Verfasserin die Rolle der im NATO-Vertrag angelegten "Sicherheitsfunktion". Sie gelangt angesichts des Wortlauts von Art. 4 des NATO-Vertrags zu dem Ergebnis, daß die Sicherheitsfunktion nur Konsultationen unter den Bündnispartnern, nicht aber militärische Maßnahmen rechtfertigen könne. Die Durchführung militärischer Maßnahmen im Auftrag des Sicherheitsrats sei auch nicht als "implied power" im NATO-Vertrag angelegt und eine Vertragsänderung liege nicht vor.

Als letzte Möglichkeit, das Handeln der NATO vor ihrem eigenen Gründungsvertrag zu rechtfertigen, bleibt noch, die militärischen Maßnahmen der NATO im Auftrag des Sicherheitsrats als kollektives Handeln der einzelnen Mitgliedstaaten als individuelle Völkerrechtssubjekte anzusehen. Diese Überlegung entlehnt die Verfasserin der aus dem Europarecht bekannten Rolle der "im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten". Aber auch diese Lösung verwirft sie im Hinblick auf die in ihren Augen unzulässige Sach- und Organleihe, die wegen der Verwendung der Kommandostrukturen und teilweise auch von NATO-eigenem militärischem Gerät vorläge. Eine solche Organleihe scheitere an der Tatsache, daß damit eine sachlich vom Gründungsvertrag nicht mehr gerechtfertigte Maßnahme ermöglicht würde. Selbst wenn man – möglicherweise einer politischen Notwendigkeit folgend – die Maßnahmen auch nach NATO-Recht im Rahmen der Sicherheitsfunktion für zulässig hält, so muß man zugeben, daß die Kritik auf einer sorgfältigen Anwendung der Regeln über die Vertragsauslegung beruht und deshalb durchaus ihre Berechtigung hat.

Das folgende sechste Kapitel ist der Kooperation zwischen Sicherheitsrat und NATO bei der Friedenssicherung gewidmet. Hier fragt die Verfasserin zunächst, ob die Ermächtigung der NATO wegen einer möglichen Kompetenzunterschreitung des Sicherheitsrats rechtswidrig sein könnte. Die Kompetenzunterschreitung ergibt sich ihrer Ansicht nach daraus, daß der Sicherheitsrat die ihm von der Charta übertragenen Aufgaben dann nicht hinreichend wahrnehme, wenn er seine Entscheidungsbefugnisse auf eine Regionalorganisation übertrage, der die Zustän-

digkeit zur Durchführung friedenssichernder oder friedensschaffender Maßnahmen fehlt (S. 211 ff., insbes. 219 f.). Diese Überlegungen sind wiederum stark von verwaltungsrechtlichen Vorbildern geprägt (s. S. 213), deren prinzipieller Wert für völkerrechtliche Fragestellungen gar nicht bestritten werden soll. Jedoch sind zumindest für den stark politisch beeinflussten Bereich der Friedenssicherung Zweifel angebracht. Kann man wirklich sagen, der Sicherheitsrat komme seiner Aufgabe nicht nach, wenn er eine Organisation mit der Durchführung militärischer Maßnahmen betraut, die diese – unabhängig vom Streit über die internen Rechtsgrundlagen – auch tatsächlich effektiv umsetzt? Aus der Perspektive effektiver Friedenssicherung kann kaum ein Zweifel bestehen, daß die Einbeziehung der NATO eine richtige Entscheidung war. Anders formuliert könnte man sagen, daß der Sicherheitsrat sich zu Recht nicht um die NATO-rechtlichen Probleme gekümmert hat, da die NATO selbst bereit war, die betreffenden Aufgaben zu übernehmen und effektiv umzusetzen. Vor diesem Hintergrund erscheint auch die Erwägung, daß der Sicherheitsrat möglicherweise gegen einen dem § 306 BGB vergleichbaren Rechtssatz verstößt, wenn er von einer Regionalorganisation etwas rechtlich Unmögliches verlangt (S. 211), eher fernliegend. Im Ergebnis ist der Verfasserin allerdings durchaus darin zuzustimmen, daß der Sicherheitsrat sich ein Kontroll- und Aufsichtsrecht hinsichtlich der durchgeführten Maßnahmen bewahren muß. Allerdings folgt dies bereits aus der Tatsache, daß die Entscheidung über den Einsatz militärischer Gewalt nach dem System der Charta beim Sicherheitsrat konzentriert ist. Im Anschluß stellt die Verfasserin die einzelnen Aufgaben, welche die NATO in Bosnien-Herzegovina übernommen hat, dar und untersucht, ob Kontrolle und Aufsicht durch den Sicherheitsrat hinreichend gewahrt sind. Dies bejaht sie, da der Sicherheitsrat die Möglichkeit habe, die Entscheidungsgewalt wieder an sich zu ziehen.

Das siebte und das achte Kapitel sind der OSZE gewidmet. Hier findet der Leser eine Zusammenfassung der Handlungsbefugnisse der OSZE aus ihren verschiedenen Dokumenten. Dabei werden die Möglichkeiten der OSZE im Bereich des Peace-keeping ausführlich behandelt und Fragen der Zusammenarbeit mit der NATO sowie im Dreiecksverhältnis Sicherheitsrat, NATO und OSZE erörtert. Anschließend werden die praktischen Aktivitäten der OSZE und deren Kooperation mit dem Sicherheitsrat in der Praxis dargestellt.

Ungeachtet der hier im Detail geäußerten Kritik und der natürlich immer möglichen unterschiedlichen Bewertung einzelner Vorgänge ist es der Verfasserin gelungen, eine Arbeit vorzulegen, in der das Zusammenspiel zwischen Sicherheitsrat und NATO bzw. OSZE sowohl nach den Vorgaben der UN-Charta als auch nach den für die beiden Organisationen intern maßgeblichen Regelungen anhand der Praxis umfassend beleuchtet wird. Von praktischem Nutzen sind dabei gleichermaßen das in dem Buch aufgearbeitete Material wie die gründliche juristische Analyse der neueren Praxis der beiden Organisationen und des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen.

Christian Walter

Krjažkov, Vladimir Alekseevitč: Status moločislennyh narodov Rossii. Pravovye akty i dokumenty [Der Status der Kleinvölker Rußlands. Rechtsakte und Dokumente]. Moskau: Juridičeskaja Literatura Administracii Prezidenta Rossijskoj Federacii 1994. 487 S.

Der Schutz nationaler Minderheiten ist mit dem Umbruch in Europa seit dem Ende der achtziger Jahre zu einem der vorrangigen verfassungsrechtlichen und auch völkerrechtlichen Themen geworden. Nachdem insbesondere in den osteuropäischen Staaten, vor allem in der Sowjetunion/Rußland, der Versuch gescheitert ist, die kulturell, sprachlich, religiös und ethnisch verschiedenen Völker zu einer Einheit zu verschmelzen, in der die Gleichheit der Rechte verbunden sein sollte mit dem weitgehenden Zwang zur Aufgabe der identitätsstiftenden Eigenarten, ist nunmehr die Sicherung der Rechte nationaler Minderheiten in den Mittelpunkt staatlicher Regelungen gerückt. Auch die Wissenschaft hat sich dieser Problematik angenommen, doch konzentrierten sich die Forschungen nicht gleichmäßig auf alle Länder; ihre Intensität richtete sich vielmehr nach der Zugänglichkeit der jeweiligen Gebiete. Daher sind bis zum gegenwärtigen Augenblick noch weiße Flecken auf der Landkarte der Minderheitenforschung.

Wenig Aufmerksamkeit haben bislang noch die nationalen Minderheiten in Rußland erfahren, jedenfalls soweit sie sich nicht in eigenen Republiken innerhalb der Rußländischen Föderation zusammengeschlossen haben. Um so verdienstvoller ist das Unterfangen des hier zu besprechenden Buches, das rechtliche Regelungen betreffend die Kleinvölker in Rußland umfangreich dokumentiert. Die Initiative zu dieser Zusammenstellung geht auf die Abgeordnetenversammlung der Kleinvölker des Nordens, Sibiriens und des Fernen Ostens zurück, deren Existenz durch einen in der Dokumentation wiedergegebenen Beschluß des Präsidiums des Obersten Sowjets der Russischen Föderativen Sozialistischen Republik aus dem Jahr 1991 auch rechtlich abgesichert worden ist. (Bezeichnenderweise sind allerdings die in diesem Beschluß angekündigten Akte der Föderation betreffend die Zusammensetzung und das Funktionieren dieser Versammlung nicht angeführt, weil sie, soweit ersichtlich, nie ergangen sind.) Die Satzung dieser Versammlung, dokumentiert unter den Akten der gesellschaftlichen Vereinigungen, bestimmt, daß alle Abgeordneten der Russischen Föderation, der Republiken, Regionen, Bezirke und Kreise, Mitglied sein können. Es handelt sich also um einen freiwilligen, nicht staatsrechtlich zu verstehenden Zusammenschluß von Interessenvertretern. Die geistige Vaterschaft der Idee der Dokumentation läßt darauf schließen, daß auch in Rußland inzwischen ein praktisches Interesse entstanden ist, Minderheiten, und seien sie auch nur klein an Zahl, zu ihrem Recht kommen zu lassen. Daß dieses Recht bekannt ist und die Normen, auf denen es beruht, zugänglich sind, erweist sich als eine *conditio sine qua non* für seine Wirksamkeit.

In der knappen Einführung in die Dokumentation wird die Gesamtzahl der Personen, welche Kleinvölkern in Rußland angehören, mit 350.000 angegeben. Diese werden definiert als Völkerschaften, die sich aus 200 bis höchstens 40.000

Personen zusammensetzen. Eine Auflistung der Gebiete, in denen die Kleinvölker leben, die auf einen Beschluß der Regierung der Russischen Föderation aus dem Jahr 1993 zurückgeht, findet sich unter den Dokumenten. Sie vermittelt eine Vorstellung davon, wie weit verstreut Kleinvölker auf dem russischen Territorium siedeln.

Das Buch gliedert sich in fünf Teile. Im ersten werden völkerrechtliche Verträge und internationale Erklärungen zusammengestellt, welche den Status von Minderheiten berühren. So werden etwa einschlägige Auszüge aus der UN-Menschenrechtserklärung, der europäischen Menschenrechtskonvention sowie der UN-Menschenrechtspakte, einige Schlußdokumente der KSZE, Konventionen der ILO sowie die Satzung des Volksrates der Samen, eine Deklaration der Vertreter der autochthonen Völker der Arktik, das Protokoll über die Errichtung einer Union der rentierzüchtenden Völker, Deklarationen von Konferenzen betreffend die Parallelaktivitäten der KSZE sowie eine Botschaft des Papstes zu den Minderheiten wiedergegeben.

Der zweite Teil umfaßt die Rechtsakte der Russischen Föderation zur Frage der nationalen Minderheiten. Hier finden sich Auszüge aus der Verfassung – bemerkenswert insbesondere Art. 69, welcher den Kleinvölkern die Rechte zusichert, die sich aus den allgemein anerkannten Völkerrechtsgrundsätzen und einschlägigen Bestimmungen der von Rußland abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge ergeben –, das russische Sprachengesetz aber auch Auszüge aus dem Bodengesetz, soweit sie nationalen Minderheiten eine Sonderstellung einräumen, Bestimmungen aus dem Umweltgesetz sowie das auf einem Beschluß des russischen Ministerrates beruhende Programm zur Entwicklung von Wirtschaft und Kultur von nordischen Kleinvölkern.

Teil drei des Kompendiums ist regionalen Rechtsakten gewidmet. Es werden etwa Auszüge aus der Verfassung Jakutiens, der Beschluß über den Fonds der nationalen Wiedergeburt der Kleinvölker der Republik Kareliens sowie ein Vertrag zwischen der Region von Krasnojarsk und dem autonomen Bezirk von Tajmyrsk aufgeführt. Die wiedergegebenen Dokumente entstammen sieben Republiken. Angesichts der Tatsache, daß in der bereits oben erwähnten Auflistung von Republiken, Regionen und Bezirken, in welchen Kleinvölker leben, 19 derartige Territorialeinheiten benannt sind, ist davon auszugehen, daß sich hier nicht alle einschlägigen Dokumente finden. Jedoch vermitteln bereits die hier verzeichneten Dokumente ein Bild davon, auf welche Weise das Problem der Kleinvölker auf der Ebene der territorialen Untergliederungen angegangen wird.

Teil vier des Buches umfaßt die Akte einschlägiger gesellschaftlicher Vereinigungen. Hier sind die Satzungen verschiedener Vereinigungen, die im Interesse der Kleinvölker tätig sind, darunter etwa auch die Satzung der Schriftsteller der finno-ugrischen Literatur dokumentiert.

In einem fünften Teil finden sich Rechtsakte anderer Staaten, insbesondere Verfassungsbestimmungen, aber auch einige einfache Gesetze – beispielsweise Öster-

reichs, Spaniens, Italiens, der Ukraine sowie der baltischen Staaten –, die der Frage des Minderheitenschutzes gewidmet sind. Diese Zusammenstellung der ausländischen Dokumente gibt zwar kein geschlossenes Bild des Minderheitenschutzes in der Welt, bietet aber gerade dem russischen Leser gewisse Anhaltspunkte für den Standard von Garantien in anderen Staaten.

Das Buch umfaßt insgesamt über 170 Dokumente. Es gibt sicherlich nicht alle Rechtsakte wieder, welche auf russischem Territorium zum Status der Kleinvölker erlassen worden sind; insbesondere von den schwer zugänglichen regionalen Rechtsakten ist vermutlich nur ein kleiner Ausschnitt der tatsächlich vorhandenen Akte dokumentiert. Hier wäre es hilfreich gewesen, wenn der Herausgeber erläutert hätte, nach welchen Kriterien er die in diesem Buch zusammengestellten Rechtsakte ausgewählt hat. Dieser Kritikpunkt nimmt dem Buch aber nichts von seinem Wert. Es erlaubt einen tiefen Einblick in eine Rechtsordnung, in welcher aufgrund der spezifischen Gegebenheiten Minderheitsfragen eine große Rolle spielen. Es zeigt zugleich den Standard der Minderheitenpolitik in Rußland und gibt reiches Anschauungsmaterial für die Rechtsvergleichung. Wer sich mit dem Recht der Minderheiten in Rußland oder in rechtsvergleichender Sicht beschäftigt, wird in diesem Buch eine reiche Quelle finden. Matthias Hartwig

Lax, Catherina: Die Mongolei im strategischen Kräftefeld Asiens. Vom Einheitsstaat zur pluralistischen Demokratie? Baden-Baden: Nomos 1995. 404 S. DM 88.-

Die Mongolei stellt für die meisten selbst heute im Zeitalter des unbegrenzten Informationsflusses noch immer einen weißen Fleck auf der eigenen "mental map" dar. Doch auch dem Interessierten bietet sich nur begrenzte Auswahl an Sekundärliteratur über dieses heute im globalen Vergleich kaum beachtete Land, das einmal zu den größten und mächtigsten Reichen des Erdballs gehörte. Heute versucht die Äußere Mongolei nach der Lösung von der sowjetischen Vorherrschaft ihren eigenen Weg zur Demokratie zwischen den übermächtigen Nachbarn Rußland und China zu finden. Doch auch diese Entwicklung wird von historischen Determinanten mitbestimmt. Um so dankenswerter ist der vorliegende Beitrag, der durch seine extensive Beschäftigung insbesondere mit der jüngeren (Politik-) Geschichte der Mongolischen Volksrepublik diesen Teil der Erde aus seinem Mauerblümchendasein herauslöst. Doch muß hier sogleich einem Mißverständnis vorgebeugt werden, zu welchem der sehr weitgreifende Titel verleiten könnte. Das vorgelegte Buch beschäftigt sich weniger mit der Einordnung der Mongolei in das strategische Kräftefeld Asiens. Hierzu gehörten zweifellos neben den vorliegend behandelten Staaten wie Rußland und China auch Japan, die zentralasiatischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion sowie die "Tigerstaaten" Südasiens. Doch läge eine Einordnung in einen solch umfassenden Rahmen wohl jenseits des in einer Arbeit wie der vorgelegten Leistbaren. So wird der ursprüngliche Titel der zugrundeliegenden Dissertation: "Die Sowjetisierung der Mongolei als moni-

stische Demokratisierung und die pluralistische Demokratisierung seit 1989" auch der hier veröffentlichten Version gerechter.

Das Buch wird mit einer sehr knappen "Länderübersicht" eingeleitet, welche in ihren Unterpunkten leider apodiktisch kurz bleibt. Der zweite Teil des Werkes widmet sich der "Russifizierung" und dem "Übergang zur Sowjetisierung der Mongolei", also insbesondere der Zeit nach 1911, in welcher die Mongolei lediglich Spielball im Mächtekampf zwischen Rußland und China war. Sehr detailliert zeichnet Lax dann das verstärkte Einwachsen der Mongolischen Volksrepublik in die Einflußsphäre der Sowjetunion nach und unterzieht die Intervention der Sowjetunion 1921 in der Mongolei einer im Ergebnis zutreffenden völkerrechtlichen Wertung. Im folgenden geht die Autorin der Frage nach, was unter dem Begriff der Sowjetisierung und der Demokratisierung im sowjetischen Sinne zu verstehen ist. Hierbei entlarvt sie beide als Mittel, die sowjetische Einflußsphäre im Wege einer umfassenden Kontrolle der Politik auf die Mongolei auszudehnen. Die Umsetzung der Sowjetisierungspolitik beschreibt Lax ausführlichst in den folgenden sechs Kapiteln. Hierbei gibt sie zunächst einen generellen chronologischen Überblick und beschreibt dann, jeweils wieder in chronologischer Abfolge, die verschiedenen Zielbereiche der "Sowjetisierung": die Partei, den Staat (Verwaltung und Parlament), die Gesellschaft, die Wirtschaft und schließlich noch die Außenpolitik der Mongolei. In einem letzten (11.) Kapitel geht Lax noch auf die Entwicklung seit 1992, also seit Verabschiedung der neuen Verfassung, ein. Hierbei bildet die Frage, ob mit der Verabschiedung der Verfassung tatsächlich auch die Grundlage für einen Übergang zu einer pluralistischen Demokratie geschaffen werden konnte, den Schwerpunkt ihres Interesses. Daher stellt sie dem Kapitel eine sehr knappe und für ihr Untersuchungsziel nicht immer hinreichend erscheinende Analyse der neuen Verfassung, die sich teilweise in der Paraphrasierung des Verfassungstextes erschöpft, voran. Die hierbei gezogenen Vergleiche zur deutschen Verfassungslage sind – zumindest sprachlich – nicht immer geglückt. Die anschließende Analyse der gesellschaftspolitischen und wirtschaftlichen Entwicklung in der Mongolei seit 1992 überrascht teilweise mit unerwarteten Informationen (wie z. B. über Jagdwild in der Mongolei), bleibt aber dennoch in seiner Aussage leider sehr knapp. Die am Ende stehende kritische, aber dennoch positive Beurteilung der Verfassungs- und Gesellschaftsentwicklung seit 1992 hin zu einer pluralistischen Demokratie kann sicherlich geteilt werden. Gleiches gilt für die Feststellung, daß die Einbindung der Mongolei in das strategische Kräftefeld Asiens auch in Zukunft eine entscheidende Aufgabe aller Beteiligten Staaten bleiben wird und nicht zuletzt auch der Unterstützung seitens westlicher Staaten bedarf. Der mit über sechzig Seiten sehr umfangreiche Anhang enthält neben einer deutschen Übersetzung der mongolischen Verfassung von 1992 leider auch eine Vielzahl von überflüssigen oder leicht vergänglichen Informationen, wie z. B. Wirtschaftsstatistiken, Kontaktadressen, eine Liste des mongolischen Kabinetts (ohne

Jahresangabe), hochrangige deutsche Besucher der Mongolei und aus der Mongolei in Deutschland sowie das Staatswappen der Mongolei.

Das vorgelegte Buch ist für jedermann, der sich intensiver mit der jüngsten Politikgeschichte der Mongolei, d. h. den letzten 80 Jahren, beschäftigen will, von unbestreitbarem Nutzen. Allerdings muß wiederholt werden, daß der Titel des Buches weit über seinen Inhalt hinausgeht. Auch hätte sich der wissenschaftlich interessierte Leser in manchen Bereichen einen geringeren Rückgriff auf Zeitungsartikel und Konversationslexika gewünscht, insbesondere, da sich die Autorin ja insgesamt sehr intensiv mit dem wissenschaftlichen Schrifttum auseinandergesetzt hat.

Dominik Lentz, Heidelberg

Morris, Virginia/Michael P. Scharf: An Insider's Guide to the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. A Documentary History and Analysis. Vols. 1 and 2. Irvington-on-Hudson, New York: Transnational Publ. (1995). Vol. 1: XXIII, 501 S. Vol. 2: IX, 691 S.

Das 1995 erschienene zweibändige Werk von V. Morris, Rechtsabteilung der Vereinten Nationen, und M.P. Scharf, Professor an der New England School of Law, legt die Bemühung der Staatengemeinschaft dar, den Krieg im ehemaligen Jugoslawien rechtlich zu erfassen. Das Jugoslawiengericht ist das erste internationale Strafgericht seit dem Nürnberger Kriegsverbrechertribunal. Daher ist es besonders zu begrüßen, daß das Vorwort aus der Feder eines Mitglieds dieses Gerichts, B.B. Ferencz, stammt. Er gibt darin einen kurzen Überblick über die Entwicklung seit Nürnberg und betont zu Recht, daß die Einsetzung des Jugoslawiengerichts nur ein Schritt auf dem Weg zu einem Ständigen Internationalen Strafgericht sein kann, ohne dabei allerdings die Schwierigkeit des Beitritts zu einem durch Vertrag geschaffenen internationalen Strafgericht zu verkennen.

Im ersten Band analysieren die aufgrund ihrer Insider-Position besonders gut informierten Autoren sehr sorgfältig den rechtlichen Rahmen des Jugoslawiengerichts. Sie beginnen mit der Darstellung der geschichtlichen Entwicklung internationaler Strafgerichte. Dabei steht wiederum das Nürnberger Gericht im Mittelpunkt, das Ausgangspunkt weitreichender Entwicklungen im humanitären Völkerrecht war: Es war Anlaß nicht nur zur Annahme der Genozidkonvention, sondern auch zur Verabschiedung der vier Genfer Rot-Kreuz-Konventionen sowie der bis 1948 zurückreichenden Bemühungen der Vereinten Nationen, genauer der International Law Commission, ein Ständiges Internationales Strafgericht zu schaffen – Bemühungen, die durch die Einsetzung des Jugoslawiengerichts deutlich belebt wurden und nun kurz vor dem Abschluß stehen.

Im 2. Kapitel werden die rechtlichen und tatsächlichen Umstände der Einsetzung des Jugoslawiengerichts untersucht, die auf einer Reihe von Resolutionen des Sicherheitsrats im Verlaufe des Jugoslawienkonflikts sowie auf der Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organen, insbesondere der KSZE, basiert. Die rechtlichen Grundlagen und die Frage der Rechtmäßigkeit der Schaffung ei-

nes Strafgerichts durch den Sicherheitsrat nach Kap. VII UN-Charta werden im 3. Kapitel behandelt mit dem zutreffenden Ergebnis, daß Art. 41 der Charta eine ausreichende Rechtsgrundlage darstellt.

Damit kommen die Autoren zu den Bestimmungen, die das Gericht, seine Kompetenz und Arbeitsweise regeln, nämlich zum Statut, das in den folgenden Kapiteln 4–15 im einzelnen kommentiert wird. Im 4. Kapitel wird die zeitlich begrenzte Jurisdiktion erläutert (Art. 1 des Statuts), die insbesondere für die Frage nach dem internen oder internationalen Charakter des Konflikts von Bedeutung ist. Im 5. Kapitel werden die materiellen Straftatbestände dargestellt, deren gewohnheitsrechtliche Geltung hervorgehoben wird. Die beiden folgenden Kapitel befassen sich mit der Zuständigkeit *ratione personae* und *ratione temporis*. Seit dem Nürnberger Tribunal ist die individuelle Verantwortlichkeit unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten nicht mehr bestritten; insbesondere die Entwicklung im Bereich der Menschenrechte bestätigt, daß auch Individuen Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten sein können. Das Statut enthält hingegen keine Vorschriften über Entschuldigungsgründe; hier ist dem Gericht Ermessen eingeräumt, das unter Beachtung der Staatenpraxis und des geltenden Völkerrechts ausgeübt werden muß. Die aus vielen nationalen Rechten bekannte Kronzeugenregelung wurde mit Blick auf die Schwere der in Frage stehenden Straftaten völlig ausgeschlossen. Die wichtige Problematik der konkurrierenden Zuständigkeit nationaler Gerichte und des Jugoslawiengerichts (Art. 9 des Statuts) wird im 8. Kapitel eingehend behandelt. Da das internationale Gericht gar nicht in der Lage wäre, alle Täter abzuurteilen, finden sich in der Verfahrensordnung Vorgaben darüber, in welchen Fällen das Jugoslawiengericht tätig werden soll, da unbegrenztes Ermessen insoweit problematisch wäre. Ebenso wird in der Verfahrensordnung näher geregelt, unter welchen Bedingungen das Jugoslawiengericht nochmals urteilen kann, obwohl schon eine Verurteilung durch ein nationales Gericht erfolgt ist.

Im 9. Kapitel wird ausführlich der Aufbau des Gerichts dargelegt. Die Autoren setzen sich mit den verschiedenen Vorschlägen auseinander, die erwogen wurden, da bewährte Modelle, an denen man sich hätte ausrichten können, fehlten. Insbesondere die Frage, wie man Richter, die wegen Krankheit, Befangenheit, usw. ausfallen, ersetzen kann, spielte hierbei eine maßgebliche Rolle. Sie wirft weiterhin Probleme auf, vor allem mit Blick auf das vorgesehene Rotationssystem, dem zufolge die Besetzung der Kammern nicht "zementiert" sein soll. Durch eine 1996 erfolgte Änderung der Verfahrensordnung ist nun aber eine Regelung gefunden worden, die dieses gravierende Problem löst, ohne daß Ersatzrichter für teures Geld zusätzlich bereitgestellt werden müssen.

Das Jugoslawiengericht ist das erste internationale Gericht, das vor die Aufgabe der Ausarbeitung einer detaillierten Verfahrensordnung gestellt war. Wie nach den sehr rudimentären Vorgaben in Art. 15 des Statuts diese Aufgabe gelöst wurde, ist Gegenstand des 10. Kapitels.

Die Vorschriften über Einleitung, Verlauf und Beendigung des Verfahrens werden in den folgenden Kapiteln kommentiert. Art. 18 des Statuts regelt Ermittlung und Anklage, die Domäne der Anklagebehörde, deren Funktionen hier im einzelnen dargestellt werden. Die Mitarbeit anderer Organe bei der Verfolgung von Straftaten wird anhand der Tätigkeit der sog. "Mazowiecki-Kommission" erörtert, deren Berichte bekanntlich zur Erweiterung des Mandats der UNPROFOR führten und deren Feststellungen für die Anklagebehörde äußerst wertvoll waren. Daher blieb auch die Kommission so lange tätig, bis die Anklagebehörde ihre Arbeit aufnehmen konnte. Weiter werden in diesem Kapitel die Rechte des Beschuldigten während der Untersuchung, die Bestätigung der Anklage durch einen Richter einer der beiden Strafkammern sowie die Erforderlichkeit der Anwesenheit des Angeklagten für die Eröffnung des Verfahrens behandelt. Da anders als im Nürnberger Prozeß ein Verfahren in Abwesenheit des Beklagten aus guten Gründen nicht vorgesehen ist, hängt der Erfolg des Gerichts weitgehend von der Frage ab, wie man sich der Gegenwart des Beklagten versichern kann. Um aber auch für den Fall, daß der Angeklagte nicht vor dem Gericht anwesend ist, nicht völlig untätig bleiben zu müssen, ist das "Rule 61"-Verfahren in die Verfahrensordnung aufgenommen worden, das kein Verfahren in Abwesenheit darstellt, sondern nur eine durch die Kammer nochmals bestätigte Anklageerhebung ermöglicht, die zum Erlaß eines internationalen Haftbefehls, aber zu keinem Urteil in der Sache führt.

Im 12. Kapitel wird dann das eigentliche Verfahren in den verschiedenen Phasen kommentiert, das in den Art. 20 ff. des Statuts nur in den großen Zügen, dann jedoch in der Verfahrensordnung im Detail geregelt ist. In diesem Bereich geht es nicht nur um die Rechte des Angeklagten, sondern sehr wesentlich auch um die Rechte von Opfern und Zeugen sowie um allgemeine Beweisregeln, Fragen des rechtlichen Beistands, der Inhaftierung, der Öffentlichkeit des Verfahrens, usw. Während im Statut niedergelegt ist, daß nur eine Gefängnisstrafe, nicht jedoch die Todesstrafe verhängt sowie daneben die Rückgabe von Gütern bzw. deren Verkaufserlös verfügt werden kann, ist keine Regelung über die Entschädigung der Opfer vorhanden. Aufgrund des strafgerichtlichen Charakters des Gerichts sind die Betroffenen hier bewußt auf die nationale Gerichtsbarkeit verwiesen, für die jedoch eine Verurteilung durch das internationale Gericht von wesentlicher Bedeutung sein wird.

Die nach der Verurteilung verbleibenden Verfahrensschritte (Art. 25 bis 28 des Statuts) sind Gegenstand des 13. Kapitels. Hier werden das auf zwei genau definierte Rügen beschränkte Berufungsverfahren sowie die Möglichkeit der Revision des Urteils dargestellt. Die Vollstreckung und Strafmilderung sowie der Gnadenbeweis, die unter der Kontrolle des internationalen Gerichts verbleiben, werden ebenfalls kurz angesprochen. Die für den Erfolg des Gerichtsverfahrens zentrale Bedeutung der Kooperationspflichten aller Staaten nach Art. 29 des Statuts wird im 14. Kapitel behandelt. Dabei handelt es sich um einen Bereich, wo die

Grenzen des Völkerrechts im Falle der Nichtbeachtung dieser Pflichten deutlich werden, da effektive Zwangsmaßnahmen wiederum nur unter den Voraussetzungen des Kapitels VII UN-Charta möglich sind, das ja auch bereits Grundlage dieser Verpflichtung zur Zusammenarbeit ist.

Das 15. Kapitel betrifft die Rechtsstellung des Gerichts und seiner Mitarbeiter, die Privilegien und Immunitäten sowie die finanziellen Regelungen, die von besonderer Bedeutung sind. Es gab unterschiedliche Vorschläge für die Finanzierung des Gerichts. Beschlossen wurde dann aber die Bestreitung der Kosten des Gerichts aus dem UN-Haushalt, womit bereits die chronische Finanznot des Gerichts vorprogrammiert wurde. Nur aufgrund freiwilliger Leistungen einiger Staaten, allen voran der USA, ist es dem Gericht möglich, seine Aufgaben zu erledigen; allerdings dürfte dies für eine so bedeutende Institution keine recht zuverlässige Basis sein.

Im abschließenden 16. Kapitel stellen die Autoren die Frage, ob das Jugoslawiengericht, das anders als das Nürnberger Gericht bewußt nicht als Gericht der "Sieger" konzipiert wurde, seiner Aufgabe gerecht werden kann, da es sehr weitgehend von der Kooperation der Staaten, insbesondere derjenigen im ehemaligen Jugoslawien abhängt. Zu Recht halten die Autoren es aber nicht für aussichtslos, auch die Hauptverdächtigen irgendwann einmal aburteilen zu können. Sie hoffen, daß die politischen Rivalitäten schließlich auch hier zu einem positiven Ergebnis führen könnten. Skeptischer sind sie hingegen, wohl auch das mit guten Gründen, ob der Abschluß eines Friedensvertrages den jetzt bekundeten Willen zur Fortsetzung der Strafverfolgung unter allen Umständen auf lange Sicht unberührt lassen wird.

Die letzte Frage, die die Autoren ansprechen, betrifft die Rolle des Jugoslawiengerichts als Vorreiter eines Ständigen Internationalen Strafgerichts oder als Modell weiterer *ad hoc*-Gerichte. Mindestens sieben weitere Konfliktsituationen rechtfertigen nach Meinung der Autoren die Einsetzung eines Strafgerichts; nur in einem Fall, Ruanda, ist dies bislang tatsächlich geschehen. Auch für Ruanda wurde ein *ad hoc*-Gericht eingesetzt, da die Unterwerfung unter ein durch Vertrag geschaffenes Gericht ungleich größere Schwierigkeiten mit sich bringt.

Die außerordentlich instruktive Kommentierung des Statuts und weiter Bereiche der Verfahrensordnung werden ergänzt durch den Abdruck der wesentlichen Dokumente des Gerichts im 2. Band; hier findet man das Statut, die Verfahrens- und Beweisregeln, die Regeln über die Beiziehung von Rechtsbeiständen und die Inhaftierung von Beschuldigten, das Sitzabkommen mit den Niederlanden, die wesentlichen Resolutionen des Sicherheitsrats sowie die verschiedenen Vorschläge, die von den einzelnen Staaten und Organisationen für ein Statut und für eine Verfahrensordnung vorgelegt worden waren. Der Abdruck der ersten vom Gericht, naturgemäß noch nicht zu Anklagen, sondern zu Organisationsfragen ergangenen Entscheidungen, sowie des Statuts und der Verfahrensordnung des Nürnberger Tribunals, rundet den Dokumententeil ab.

Die beiden Bände stellen zusammen eine unersetzliche Quelle für die Beschäftigung mit dem Jugoslawiengericht dar, da neben den Dokumenten auch eine detaillierte Analyse der Texte, ihrer Entstehung und ihrer Anwendung geboten wird. Auch wenn die Autoren die hochinteressante Praxis des Gerichts in den ersten zur Anklage gelangten Fällen, die einige der angesprochenen Probleme bereits gelöst hat und Anlaß zu Änderungen insbesondere in der Verfahrensordnung gibt, noch nicht miteinbeziehen konnten, so stellt das vorliegende Werk doch eine wertvolle Dokumentation des Prozesses dar, in dem immerhin ein Konsens der Staatengemeinschaft in einer so bedeutenden Frage wie der Aburteilung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit gefunden wurde. Seine endgültige Rechtfertigung muß dieser Prozeß jedoch erst noch in der effektiven Arbeit des Gerichts finden.

Karin Oellers-Frahm

Ruffert, Matthias: Subjektive Rechte im Umweltrecht der Europäischen Gemeinschaft. Unter besonderer Berücksichtigung ihrer prozessualen Durchsetzung. Heidelberg: R.v.Decker (1996). XXII, 413 S. (Schriftenreihe des Instituts für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier, hrsg. von Udo di Fabio, Peter Marburger, Meinhard Schröder, UTR Bd. 33). DM 198.-/sFr 178.-/ÖS 1446.-

Bei dem hier zu besprechenden, als Trierer Dissertation erschienenen Werk handelt es sich um die erste umfassende deutschsprachige Abhandlung des in jüngster Zeit viel diskutierten Problems, aus den Kriterien des Gemeinschaftsrechts eine Konzeption subjektiver Rechte zu erstellen. Der Verfasser konzentriert sich hierbei auf das Umweltrecht. Er verdeutlicht zunächst, daß die Verleihung klagbarer Rechte an einzelne auf Einhaltung der europäischen Umweltschutzvorschriften der Steigerung der effektiven Durchsetzung des Umweltgemeinschaftsrechts dient und dieser rechtspolitische Gedanke sowohl in der neueren Rechtsetzungs- und Verwaltungstätigkeit der Gemeinschaftsorgane als auch in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Ausdruck kommt.

Bevor sich die Arbeit mit dem Rechtsschutz gegen Umweltbeeinträchtigungen aufgrund sekundären Gemeinschaftsrechts befaßt, wendet sie sich zum einen der gemeinschaftsrechtlichen Realisierung eines allgemeinen Umweltgrundrechts und zum anderen der Frage nach der gemeinschaftsrechtlichen Gewährleistung einzelner, nicht umweltspezifischer Grundrechte bei Sachverhalten mit Umweltbezug, den sog. Teilgewährleistungen, zu. Der Autor kommt hierbei zu dem Ergebnis, daß die Gemeinschaftsrechtsordnung ein allgemeines Umweltgrundrecht nicht enthält und beachtliche rechtspolitische Gründe gegen seine Einführung sprechen. Hingegen sieht er keine grundsätzlichen Bedenken gegen eine klare und bestimmte Regelung einzelner prozeduraler Ausprägungen des auf internationaler Ebene diskutierten Umweltgrundrechts. Die im Gemeinschaftsrecht bestehenden umweltschützenden Teilgewährleistungen binden nach der Auffassung des Ver-

fassers die Gemeinschaftsorgane bei der Setzung von Umweltgemeinschaftsrecht und bei der Wahrnehmung vereinzelter Verwaltungsaufgaben im Bereich des Umweltrechts, und zwar nicht nur in ihrer abwehrrrechtlichen Funktion, sondern ausnahmsweise auch als Schutzansprüche.

Ausgehend von einer rechtsvergleichenden Betrachtung entwickelt die Arbeit aus den Kriterien des Gemeinschaftsrechts eine Konzeption subjektiver Rechte. Die rechtsvergleichende Perspektive soll zu einer größeren Klarheit über die Terminologie des Gemeinschaftsrechts führen und für die Herausarbeitung eines gemeinschaftsrechtlichen Modells der Klagebefugnis im öffentlichen Umweltrecht nutzbar gemacht werden. Untersucht werden die Rechtsordnungen der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs, Englands sowie Belgiens, der Niederlande, Spaniens, Irlands und Griechenlands, die letzteren jedoch nur insoweit, als sie von den drei erstgenannten abweichende Verwaltungsrechtsschutzsysteme kennen. Diese Untersuchung ergibt, daß der Zusammenhang zwischen Individualberechtigung und Klagebefugnis in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgestaltet ist, wobei als entgegengesetzte Pole das französische und das deutsche Modell ausgemacht werden. Nach Ruffert kann eine gemeinschaftsrechtliche Lösung diesen Befund nicht ignorieren, sondern muß den Gegensatz überwinden oder zumindest eine vermittelnde Lösung finden. Vorteilhaft sei es dabei, daß fließende Übergänge zwischen den beiden Positionen vom Verhältnis der Klagebefugnis zur individuellen Rechts- und Interessenposition existierten.

Im Ergebnis beseitigt auch der Rechtsvergleich die begrifflichen Unsicherheiten nicht, so daß der Autor sein Augenmerk auf die gemeinschaftsrechtlichen Wertentscheidungen richtet. Dabei zieht er neben den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs zu den Verwaltungsvorschriften im Umweltrecht die Lehre der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts, die Konzeption des Individualrechtsschutzes vor dem EuGH, die Rechtsprechung zur Haftung gem. Art. 215 Abs. 2 EGV, das "Prinzip des bestmöglichen Umweltschutzes", die Gemeinschaftsgrundrechte und ihre Auswirkungen auf den Rechtsschutz im sekundären Gemeinschaftsrecht, das Umweltbeschwerdeverfahren und die umweltrechtliche Verbandsklage im Gemeinschaftsrecht heran. Der Verfasser kommt zu dem Ergebnis, daß die gemeinschaftsrechtliche Konzeption Elemente sowohl einer objektiven Rechtskontrolle und der Berücksichtigung tatsächlicher Interessen als auch eines subjektiven Rechtsschutzes und der Normauslegung zur Ermittlung subjektiver Rechte enthält. Ausgangspunkt der subjektivrechtlich-normativen Seite der gemeinschaftsrechtlichen Konzeption sei die als Rechtsverhältnis begriffene Beziehung im Dreieck von "Umweltverschmutzer", Behörde und Bürger. Der rechtliche Schutz von Interessen innerhalb dieser Rechtsverhältnisse, der durch Individualberechtigungen im mitgliedstaatlichen Recht im Rahmen der Richtlinienumsetzung zu realisieren sei, ergebe sich aus dem Inhalt der jeweiligen Vorschrift des sekundären Gemeinschaftsrechts. Als wesentliches Kriterium benennt Ruffert ihre nach objektiven Kriterien festzustellende Schutzrichtung. Er

hebt des weiteren hervor, daß im Zusammenhang mit der unmittelbaren Wirkung von Richtliniennormen das gemeinschaftsrechtliche Strukturprinzip der funktionalen Subjektivierung deutlich erkennbar wird, so daß der Aspekt des individuellen Rechtsschutzes in erheblichem Umfang zurücktritt und eine Ausweitung der klagefähigen Rechtspositionen zum Zweck einer Vollzugsverbesserung im Gemeinschaftsrecht festzustellen ist. Eine Erörterung einzelner umweltrechtlicher Vorschriften des Gemeinschaftsrechts verdeutlicht, daß die Zuweisung subjektiver Rechte an einzelne dabei erheblich vom deutschen Recht abweicht.

Der letzte Teil der Dissertation befaßt sich mit den Folgerungen für das mitgliedstaatliche Recht und der Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft. Bei der Beurteilung der Auswirkungen der gemeinschaftsrechtlichen Entwicklung auf das deutsche Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozeßrecht kommt der Autor zu dem Ergebnis, daß die im Inhalt der Umweltschutzrichtlinien angelegten subjektiven Rechte des Gemeinschaftsrechts durch subjektive öffentliche Rechte im deutschen Verwaltungsrecht umzusetzen sind. Eine Umsetzung solcher Vorschriften durch normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften scheide daher aus. Zur effektiven Verwirklichung der von Richtlinienzweck und -inhalt unabhängigen Rechte, die infolge der unmittelbaren Richtlinienwirkung entstehen, bedürfe es hingegen einer modifizierten Auslegung des § 42 Abs. 2 VwGO. Die Auswirkungen der gemeinschaftsrechtlichen Konzeption bleiben nach Ansicht von Ruffert auf das mittelbar vom Gemeinschaftsrecht berührte deutsche Verwaltungsrecht beschränkt. Die Befugnis der Europäischen Gemeinschaft, durch Richtlinien die Hervorbringung klagbarer, subjektiver Rechte im mitgliedstaatlichen Recht anzuordnen, ist dem Autor zufolge in der primärrechtlichen Umweltschutzkompetenz des Art. 130 r ff. EGV enthalten. Diese Normen könnten ebenso in Verbindung mit Art. 189 Abs. 3 und Art. 5 EGV als Kompetenznormen zur Umgestaltung der Regeln über die Klagebefugnis im mitgliedstaatlichen Prozeßrecht herangezogen werden, die zu einer Erweiterung des Kreises der Klagebefugten zur Geltendmachung der unmittelbaren Richtlinienwirkung führe. Der Verfasser kommt zu dem Schluß, daß diese Befugnisbegründung weder die Grenzen des Subsidiaritätsprinzips oder der richterrechtlichen Befugnisse des EuGH überschreitet, noch daß ihr ein gemeinschaftsrechtliches "Gebot der Ausgewogenheit im Verhältnis zwischen administrativem Vollzug und judikativer Kontrolle" oder das Rechtsstaatsprinzip des deutschen Verfassungsrechts entgegensteht, wie es von anderer Seite vertreten wird.

Insgesamt bietet die Arbeit in sich konsistente Lösungen für die Richtlinienumsetzung und die Frage der unmittelbaren Wirkung von Richtlinien insbesondere auch in Dreiecksverhältnissen an. Leider bezieht das Werk andere Rechtsgebiete nicht mit ein, in denen sich dieselbe Problematik stellt; die Ausgrenzung dieser Rechtsgebiete ist jedoch angesichts des bereits schon erreichten Umfangs der Studie gerechtfertigt. Dem Leser wird hingegen durch die rechtsvergleichende Untersuchung eindrucksvoll verdeutlicht, wie sich die Problematik in den ande-

ren Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft darstellt und welche systemfremden Auswirkungen eine für das deutsche Recht vorteilhafte Lösung für die übrigen nationalen Rechtsordnungen hätte. Da die gemeinschaftsrechtliche Konzeption der Individualberechtigung im Kontext der Systematik des Europäischen Verwaltungsrechts zu sehen ist und ihr eine große Bedeutung nicht nur im öffentlichen Umweltrecht zukommt, ist dieses Buch – nicht zuletzt auch wegen der umfangreichen Literaturhinweise – nicht nur denjenigen zu empfehlen, die sich speziell mit der Problematik der subjektiven öffentlichen Rechte in nationalem Umsetzungsrecht und der öffentlich-rechtlichen Klagebefugnis in Fällen mit Gemeinschaftsrechtsbezug beschäftigen, sondern allen an der Entwicklung des Europäischen Gemeinschaftsrechts Interessierten.

Ilona Renke

Social Rights as Human Rights. A European Challenge. Ed. by Krzysztof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas. Åbo: Åbo Akademi University/Institute for Human Rights 1994. 319 S.

Die Diskussion über soziale Grundrechte ist auch in Deutschland nicht abgebbt. Wie auch auf anderen Rechtsgebieten erweist es sich für diese Diskussion als nützlich, Einflüsse des Völker- und Europarechts und die Erfahrungen anderer Länder zu berücksichtigen. Der hier zu besprechende Sammelband enthält insgesamt sechzehn Beiträge, die in drei Abschnitte (Allgemeine Theorie, Internationale Institutionen, Subregionale und nationale Erfahrungen) aufgeteilt sind und die Problematik sozialer Grundrechte unter verschiedenen Gesichtspunkten analysieren. Die zunächst ein wenig willkürlich erscheinende Auswahl der Themen erklärt sich damit, daß die Beiträge ursprünglich für das zweite Finnisch-Polnische Menschenrechtssymposium, das im Dezember 1991 in Polen stattfand, und dementsprechend schwerpunktmäßig aus der Perspektive der Rechtsordnungen Finnlands und Polens, die die klassische Rechtsvergleichung eher stiefmütterlich behandeln, verfaßt worden sind. Die grundsätzliche Bedeutung der behandelten Probleme wird dadurch aber in keiner Weise beeinträchtigt.

Im Rahmen des ersten Teils (Allgemeine Theorie) verdienen die Beiträge von Jasudowicz, Viljanen und Scheinin besondere Aufmerksamkeit. Jasudowicz analysiert Rechtsnatur und Geltungskraft der sozialen Grundrechte aus der Sicht des Völkerrechts. Viljanen stellt die Verpflichtungsstruktur sozialer Grundrechte in den Mittelpunkt seiner Untersuchung. Unter Rückgriff auf Alexys entwickelte Theorie der Grundrechte entwickelt er die These, daß hinsichtlich der sich aus ihnen ergebenden staatlichen Verpflichtungen kein wesensmäßiger Unterschied zwischen bürgerlichen und politischen Rechten einerseits und sozialen Grundrechten andererseits besteht. Seine Ausführungen werden anhand konkreter Fallbeispiele aus der Praxis der Kontrollorgane von EMRK und IPBPR veranschaulicht. Die Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit menschenrechtlicher Normen, die soziale Grundrechte verbürgen, steht im Mittelpunkt der interessanten Untersuchung von Scheinin. Die immer wieder betonte gerin-

gere Justiziabilität sozialer Grundrechte wird von ihm in Frage gestellt. Seiner Auffassung nach kommt es darauf an, in jedem Einzelfall das in Frage stehende Recht in seinem Kontext zu analysieren. Wie die Praxis des UN-Menschenrechtsausschusses (Fälle *Zwaan-de Vries v. the Netherlands* und *Broeks v. the Netherlands*) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Fälle *Feldbrugge*, *Deumeland* und *Salesi*) seiner Auffassung nach zeigt, werden sozialrechtliche Ansprüche durchaus als justiziabel angesehen. Die angeführten Beispiele können jedoch nur teilweise überzeugen, da sie nicht die unmittelbare Anwendbarkeit sozialer Grundrechtsnormen an sich betrafen. Vielmehr ging es allein um die Anwendbarkeit klassischer bürgerlicher und politischer Rechte (Gleichheitssatz, Verfahrensgarantien) auf Sachverhalte, in denen einfachgesetzlich verbürgte Ansprüche auf Sozialleistungen eingeklagt wurden.

Der zweite Teil (Internationale Institutionen) behandelt die Praxis des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Craven), der Internationalen Arbeitsorganisation (Samson), des Europarates (Fuchs) und der Europäischen Gemeinschaft (Lundberg). Die meisten der sehr informativen Beiträge sind von Autoren mit praktischer Erfahrung in den jeweiligen Organisationen geschrieben. Leider konnten wegen des relativ langen Zeitraumes zwischen der Veranstaltung des Symposiums und der Drucklegung die neuesten Entwicklungen, wie etwa die Entwicklung des EG-Rechts nach Maastricht und die neuen Konventionen des Europarates (das Zusatzprotokoll über Kollektivbeschwerden vom 9. November 1995 und die neue, im Bereich der materiellen Garantien vollständig überarbeitete Europäische Sozialcharta vom 3. Mai 1996) nicht mehr berücksichtigt werden.

Im Mittelpunkt des dritten Teils (Subregionale und nationale Erfahrungen) stehen neben allgemeinen Beiträgen von Kedzia (Soziale Rechte in den Verfassungen und Verfassungsentwürfen Osteuropas) und Samson (Sozialpolitik für ein Europa in der Übergangsphase) die Gesetzgebung und Rechtsprechung (Drzewicki, Mikkola, Wyrzykowski, Arajärvi, Grubba und Rocho-wicz).

Viele Beiträge des Sammelbands sind deutlich von den tiefgreifenden Veränderungen geprägt, die die Staaten Mittel- und Osteuropas in den letzten Jahren durchgemacht haben. Die oft zu wenig berücksichtigte Grundrechtspraxis dieser Staaten kann auch der Diskussion in Westeuropa neue Anregungen geben. Das Buch ist nicht nur eine Fundgrube für die einschlägige nationale Praxis, sondern auch für die theoretische Diskussion über Rechtsnatur und Justiziabilität sozialer Grundrechte sowohl für Verfassungs- als auch Völkerrechtler von Interesse.

Jörg Polakiewicz, Straßburg

Szajkowski, Bogdan: Encyclopedia of Conflicts, Disputes and Flashpoints in Eastern Europe, Russia and the Successor States. With contributions from James Gow [et al.]. (Essex): Longman (1993).

Veröffentlichungen, die sich mit den Auswirkungen des Zusammenbruchs der kommunistischen und sozialistischen Systeme befassen, werden inzwischen auf dem Fachbuchmarkt in einer kaum mehr überschaubaren Anzahl angeboten. Hierbei sind umfassende Darstellungen in der Minderzahl; sie werden weit übertroffen von einer Vielzahl von Publikationen, die detaillierteste Spezialanalysen enthalten, angefangen von wirtschaftlichen und juristischen Veröffentlichungen über soziologische Studien bis hin zu Analysen der Sprachentwicklung. Der Grund hierfür ist in der Komplexität und eingeschränkten Zugänglichkeit des jeweiligen Untersuchungsgegenstandes zu finden. Auch das vorgelegte Werk scheint auf den ersten Blick einen zwar geographisch weitgefaßten, thematisch aber sehr begrenzten und spezialisierten Raum abzudecken. Dennoch läßt der enzyklopädische Anspruch des Titels berechtigte Hoffnung aufkommen, daß hier eine umfassende Quelle für den informatorischen Erstzugriff vorgelegt wurde.

Die Darstellung der – auch für den in der Materie Bewanderten – komplizierten Situation des Umbruchs in den ehemals kommunistischen Staaten Ost- und Ostmitteleuropas erfordert weitreichende Kenntnisse nicht nur des rechtlichen, sondern auch des politischen und soziologischen Umfeldes. Der Zugang hierzu wird oftmals durch eine Sprachbarriere erschwert. Jeder Analyse dieses in seinen weitreichenden Konsequenzen einmaligen Vorgangs geht hingegen eine intensive Auseinandersetzung mit den komplexen Gegebenheiten, basierend auf einem sorgfältig recherchierten Fundament von Hintergrundinformationen voraus. Gerade insoweit leistet das vorgelegte Kompendium wertvolle Dienste, wofür dem Herausgeber großer Dank gebührt.

Die sich nach dem Bürgerkrieg in Rußland Ende 1922 konstituierende Sowjetunion bildete einen Vielvölkerstaat, der eine nahezu unüberschaubare Anzahl von Völkern und Volksgruppen in sich aufnahm. Ihre scheinföderative Struktur in Form des Sowjetföderalismus, welche zur langfristigen Befriedigung des politischen Nationalismus innerhalb der Union dienen sollte, mußte auf lange Zeit gesehen zu unüberwindbaren Friktionen führen, welche – auch von Gorbatschow bei weitem unterschätzt – 1991 zum endgültigen Auseinanderbrechen der Union führten. Dieser Nachlaß der Sowjetunion manifestiert sich heute noch in vielen, in nationalen Unabhängigkeitsbestrebungen oder sozialen Spannungen begründeten Konflikten. Nahezu jede der ehemaligen Republiken der Sowjetunion hat mit ihnen zu kämpfen. Vor einer ähnlichen Situation stehen auch die Balkanstaaten.

Nur vor diesem Hintergrund ist die innere Entwicklung dieser Staaten, seien es deren verfassungsrechtliche Eigendynamik, die politische Auseinandersetzung oder aber die gewaltvollen Konflikte, vollständig zu verstehen. Das diesbezüglich oftmals bestehende Informationsdefizit gleicht das vorgelegte Kompendium hervorragend aus. Es liefert nicht nur detaillierte Daten über politische Gruppierungen, die Herkunft und den Werdegang politischer Führer, die Anliegen verschiedenster Splittergruppen oder den Ursprung unterschiedlicher Territorialkonflikte,

sondern auch über die Herkunft und Struktur verschiedenster Volksgruppen und Völkerschaften. So findet man zu jedem Staat eine kurze Glosse, welche den inneren Aufbau und die Entwicklung der letzten Jahre zum Inhalt hat. Diesem Abschnitt folgt immer eine kurze Bestandsaufnahme über die Streitkräfte dieses Staates und die Situation der Titularnation in anderen Staaten. Gleichfalls von großem Nutzen ist z. B. die ausführliche (17 Seiten umfassende) Zeittafel über den Zusammenbruch der Sowjetunion für den entscheidenden Berichtszeitraum vom 20.12.1990 bis zum 31.12.1991. Als genauso wertvoll erweist sich das ausführliche statistisch-demographische Material. Nahezu unerschöpflich, dennoch übersichtlich indexiert, scheint die Anzahl der aufgenommenen Stichwörter zu sein, die Informationen aus den entlegensten Bereichen enthalten. Wer weiß schon, wer die Abazin, die Karatschaj oder die Itel'menen sind, wo sie leben und welche Sprache sie sprechen? Wo findet man Information über die Liquidation der Aeroflot, der Schwarzmeerflotte oder über das Sibirienabkommen? Mit gleicher Sorgfalt werden aber auch verschiedenste Interessengruppen oder politische Phänomene aufgenommen wie z. B. der Zwischenstaatliche Verein der Rußlanddeutschen, Pamjat, die serbischen *spare-ribs* oder das Geistliche Direktorat der Muslime in Mittelasien sowie die verschiedenen orthodoxen Kirchen. Insoweit ist das Werk bisher einzigartig und folglich unersetzbar. Die Entwicklung dieser Regionen ist inzwischen freilich unaufhaltsam und mit rasendem Tempo fortgeschritten. Nicht nur hat sich die verfassungsrechtliche Lage der meisten Staaten seitdem gewandelt, auch die politische Situation ist weitgehend verändert. Doch kann mit dieser Entwicklung annähernd nur in kleineren Publikationen Schritt gehalten werden. Ein so umfassendes Werk wie das vorliegende wird dazu nicht in der Lage sein. Obgleich die neuesten Informationen von Mitte 1993 stammen, hat die *Encyclopedia* nicht an Aktualität verloren. Auf sie zurückzugreifen, ist gleichermaßen erforderlich und lohnend. Gleichwohl bleibt zu hoffen, daß einer weitgestreuten und interessierten Leserschaft bald eine Neuauflage oder ein Ergänzungsband der Enzyklopädie beschert wird.

Dominik Lentz, Heidelberg

