

L I T E R A T U R

Buchbesprechungen

Benedek, Wolfgang (Hrsg.): Die Welthandelsorganisation (WTO) – alle Texte einschließlich GATT (1994), GATS und TRIPS. München: Beck 1998. 598 S. DM 78,00

Mangelnde Transparenz ist einer von vielen Vorwürfen, die der Welthandelsorganisation (WTO) von ihren Gegnern regelmäßig gemacht werden. In der Tat ist das komplexe Regelungsgeflecht des Welthandelsrechts für Laien wie auch für Juristen nicht immer leicht zu durchschauen. Dies wird noch dadurch verstärkt, daß die umfangreichen Vertragstexte bislang in deutscher Sprache kaum in handlicher Form zugänglich waren. Diesem Mangel hilft nunmehr die im Beck Verlag erschienene und von Wolfgang Benedek herausgegebene Textsammlung ab. Die Sammlung vereint alle wesentlichen Vertragstexte der WTO, insbesondere das WTO-Rahmenabkommen, die zahlreichen Abkommen im Bereich des Warenhandels einschließlich des GATT 1994, das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS), das Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS), die Vereinbarung über Regeln und Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten, sowie zahlreiche weitere relevante Abkommen, Beschlüsse und Erklärungen. Diese Texte liegen damit erstmals in handlicher Form und in deutscher Sprache vor. Die Übersetzung folgt – entsprechend der nahezu ausschließlichen Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft in Handelsfragen – weitgehend den Verlautbarungen im Amtsblatt der Gemeinschaft, wobei kleinere Unstimmigkeiten und Abweichungen beseitigt wurden. Authentisch sind die WTO-Texte selbstverständlich weiterhin nur in den Vertragssprachen Englisch, Französisch und Spanisch.

Die Benutzung der Sammlung wird erleichtert durch die sehr klare und anschauliche Einführung von Wolfgang Benedek. Dieser ausgewiesene Experte auf dem Gebiet des Welthandelsrechts gibt dem Leser auf 42 Seiten einen hervorragenden Überblick über Geschichte, Struktur und Funktionsweise der WTO. Dabei gelingt es ihm insbesondere, die historischen Entwicklungslinien der Welthandelsordnung bis hin zur Uruguay-Runde nachzuzeichnen, ohne deren Kenntnis die Rechtsordnung der WTO kaum verständlich ist. Die Sammlung wird abgerundet durch ein hilfreiches Sachregister. Insgesamt handelt es sich um eine sehr nützliche Publikation, auf deren Fortführung und regelmäßige Aktualisierung gehofft werden darf. Einziger möglicher Kritikpunkt ist der recht hohe Preis, der das Werk insbesondere für Studenten zu einer teuren Anschaffung macht.

Bernd Martenczuk, Brüssel

Bogdandy, Armin von: Supranationaler Föderalismus als Wirklichkeit und Idee einer neuen Herrschaftsform. Baden-Baden: Nomos 1999. 82 S.

Die Europäische Union auf einen begrifflichen Nenner zu bringen, ist keine leichte Aufgabe. Die Komplexität ihrer politischen und rechtlichen Ordnung übersteigt die der meisten staatlichen Gemeinwesen um ein Vielfaches. Je nach Blickwinkel oszillieren

föderale oder supranationale Elemente, was die Einordnung in herkömmliche Kategorien von Herrschaftsformen erschwert. Hinzu tritt die hohe Dynamik des Integrationsprozesses, die durch den Druck der anstehenden Erweiterungen noch zugenommen hat. Nur ein Jahr nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam tagt die neue Regierungskonferenz zur institutionellen Reform der Union. Obwohl die Ergebnisse dieser Konferenz noch nicht absehbar sind, lässt sich doch schon jetzt vorhersagen, daß sie der Diskussion um die Verfassungsstruktur der Union neue Nahrung geben wird.

In diesen Zeiten des Umbruchs ist eine Bestandsaufnahme um so notwendiger. Das Werk von Armin von Bogdandy hätte damit zu keinem günstigeren Zeitpunkt erscheinen können. Anliegen des Werks ist es, den Begriff des "Supranationalen Föderalismus" als Ansatz für ein neues begriffliches Verständnis der Verfassungsordnung der Europäischen Union einzuführen. Das Werk ist die erweiterte Fassung der Antrittsvorlesung des Verfassers am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Frankfurt am Main. Es integriert zugleich Ergebnisse aus weiteren Forschungsprojekten des Verfassers zur Verfassungsstruktur der Europäischen Union, wie im Vorwort des Werkes nachzulesen ist.

Zur Begründung seines terminologischen Vorschlags macht sich von Bogdandy im Hauptteil des Werks an eine umfassende Beschreibung des Integrationsverbands der Europäischen Union. Er arbeitet sich dabei in acht Schritten von den stärker unitarischen Merkmalen der Union zu ihren mehr zentrifugalen Elementen vor. Der Blickwinkel schwankt dabei, wie es für eine solche Betrachtung unvermeidlich ist, zwischen politischen und rechtlichen Kriterien. Im ersten Schritt beschreibt von Bogdandy die Europäische Union als Garant kollektiver Ordnung (S. 11 ff.). Er charakterisiert die Europäische Union als Verband von sechzehn voneinander unabhängigen Grundordnungen, die jedoch nicht vollständig ineinander aufgehen. Zutreffend stellt er den fragmentarischen Charakter der Rechtsordnungen von Mitgliedstaaten und Union fest, die jeweils nur Teilausschnitte der Hoheitsgewalt regeln. Daraus ergibt sich eine enge Verwobenheit der Rechtsordnungen, die wiederum gegenseitige Rücksichtnahme und konstitutionelle Kompatibilität erfordert. Diesen letzten Aspekt sieht von Bogdandy vor allem in den Bestimmungen der Artikel 6 und 7 EUV in der Fassung des Amsterdamer Vertrags verankert, durch welche die Union zum "Garanten liberal-demokratischer Verfaßtheit" werde (S. 14–16). Die Reaktionen auf die Regierungsbeteiligung der FPÖ in Österreich dürften diese Einschätzung von Bogdandys in politischer Hinsicht bestätigen, obwohl es sich rechtlich noch nicht um einen Anwendungsfall des Artikels 7 EUV handelt.

Von dieser normativ-konstitutionellen Verknüpfung wendet sich von Bogdandy im nächsten Schritt der administrativ-technischen Vernetzung von Union und Mitgliedstaaten zu (S. 16 ff.). Er sieht dabei in der Union einen vertikalen Verbund der Fachbürokratien von Union und Mitgliedstaaten, der sich vor allem im Rat und im Rahmen der Komitologie-Verfahren vollzieht. Eine Einbeziehung auch der nationalen Parlamentierer finde dagegen auch nach dem Vertrag von Amsterdam kaum statt (S. 17 f.). Verstärkt worden seien durch den Vertrag von Amsterdam dagegen die Tendenzen zur Schaffung auch eines horizontalen Verbunds durch europäisch koordinierte Zusammenarbeit nationaler Behörden, etwa im Bereich des dritten Pfeilers (S. 18 ff.). Hierdurch werde die Union zunehmend zum Ort sämtlicher europäischer Integrationsanstrengungen, was etwa durch die Integration des Schengen-Abkommens illustriert werde (S. 21 f.). Zutreffend hebt von Bogdandy die Bedeutung dieses Konzentrationsprozesses als Vorbedingung für die Herausbildung funktionstüchtiger Mechanismen politischer Kontrolle hervor.

Im folgenden Abschnitt zeichnet von Bogdandy die graduelle Entwicklung der Union vom wirtschaftlichen Zweckverband zur politischen Union nach (S.22ff.). Vor allem seit dem Vertrag von Maastricht dringe die Union zunehmend in politisch hoch bedeutsame Themenbereiche – die sogenannten “high politics” – vor. Sie lasse sich dabei im Hinblick auf die von ihr wahrgenommenen Kompetenzen kaum noch von der zentralen Ebene eines föderalen Staatswesens unterscheiden (S.23). Sie sei damit nicht mehr wirtschaftlicher Zweckverband, sondern vielmehr längst politische Gemeinschaft geworden.

In den nächsten zwei Abschnitten nimmt von Bogdandy den Blickwinkel des klassischen Staatsbegriffs ein und untersucht die Union im Hinblick auf die traditionellen Merkmale Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt. Zum Merkmal des Staatsgebiets vertritt er den Standpunkt, mit dem Abschied von einem Verständnis der Union als funktionalem Zweckverband sei auch eine stärkere territoriale Orientierung der Union festzustellen (S.29f.). Dieser Zusammenhang zwischen Integrationszweck und territorialer Ausrichtung ist sicherlich zutreffend beobachtet. Zu kurz kommt bei von Bogdandy jedoch, daß es durchaus auch gegenläufige Tendenzen gibt, wie sie etwa in den neuen Bestimmungen über die differenzierte Integration (Art. 41, 43–45 EUV, Art. 11 EGV) zum Ausdruck kommen. Im Hinblick auf das Kriterium des Staatsvolkes verweist von Bogdandy zutreffend auf die zunehmende Stärkung der personalen Komponente durch die Unionsbürgerschaft und die hiermit verbundenen Rechte. Aber auch die im Entstehen begriffene gemeinsame Einwanderungspolitik, die die “exklusive” Komponente der Unionsbürgerschaft verstärke, erhöhe den personalen Bezug der Union (S.30–32). Dieser zutreffend herausgearbeitete personale Bezug der Union dürfte durch die gegenwärtig in Ausarbeitung befindliche Grundrechtscharta der Union – unabhängig von der Frage ihres rechtlichen Status – noch verstärkt werden.

Trotz dieser unitarischen Elemente versteht von Bogdandy die Europäische Union nicht als Staat. Als entscheidendes Differenzierungskriterium gilt ihm das Fehlen einer eigenständigen Staatsgewalt (S.32ff.). Denn trotz ihrer weitreichenden Kompetenzen habe die Union weiterhin keine allgemeine Befugnis zur Integration der Gesellschaft; so fehle ihr das wesentliche Instrument einer Umverteilungspolitik, die Steuergewalt. Auch habe sie keine Möglichkeit zum Einsatz hoheitlichen Zwangs; trotz der neueren Entwicklungen im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der Verteidigungspolitik bleibe das Gewaltmonopol daher bei den Mitgliedstaaten (S.35f.). Das Ergebnis dieser Argumentation läßt sich kaum in Zweifel ziehen. Auffällig ist allerdings ein gewisses Schwanken zwischen formalen und materiellen Kriterien bei der Charakterisierung der Union. So wird nicht recht deutlich, warum nach der dargestellten Kompetenzfülle der Union ausgerechnet die Kompetenzverteilung in den Bereichen Steuer- und Verteidigungspolitik maßgeblich für die fehlende Staatsqualität der Union sein soll. Vermutlich schwingt hier doch eher eine formale, an der Herrschaft der Mitgliedstaaten über die Verträge orientierte Sichtweise mit.

Im nächsten Abschnitt wendet sich von Bogdandy einer weiteren Komplikation der europäischen Verfassungsarchitektur zu, nämlich dem Verhältnis von Europäischen Gemeinschaften und Europäischer Union (S.38ff.). Er vertritt dabei die These, Gemeinschaften und Union stellten gemeinsam die Europäische Union dar; diese Einheitsbildung sei durch den Vertrag von Amsterdam verstärkt worden. Von Bogdandy geht dabei von einer Rechtspersönlichkeit der Union aus, die er insbesondere in Art. 24 EUV, – der den Abschluss von internationalen Übereinkünften auf dem Gebiet des zweiten Pfeilers

betrifft, – “deutlich angelegt” sieht (S.40). An dieser Stelle vernachlässigt er allerdings die Komplexität dieser Bestimmung, die den Mitgliedstaaten, die “bestimmte verfassungsrechtliche Vorschriften” einhalten müssen, ein “opting out” einräumt. Dieser Vorbehalt ist nur dann sinnvoll, wenn die Abkommen vom Rat in Vertretung der Mitgliedstaaten abgeschlossen werden, und spricht daher gegen eine Vertragsschlußkompetenz der Union als solcher. Ein weiteres Beispiel für die Einheitsbildung zwischen Union und Gemeinschaften sieht von Bogdandy im Vordringen der “gemeinschaftlichen Standardmethode”, bei der nunmehr eindeutig das Gravitationszentrum liege (S.40). Auch hier gerät seine Analyse vielleicht etwas zu optimistisch. Ohne Zweifel hat der Vertrag von Amsterdam zu einer gewissen “Vergemeinschaftung” der Verfahren im dritten Pfeiler geführt. Diese Vergemeinschaftung war jedoch keinesfalls eine vollständige; zudem hat der Amsterdamer Vertrag auch gewisse Abweichungen vom normalen institutionellen Gleichgewicht in den Gemeinschaftsvertrag eingeführt, nämlich für den neuen Titel über Visa, Asyl und Einwanderung (Art. 61 ff. EGV). Rechtspolitisch ist der Forderung von Bogdandys nach einer Generalisierung der Gemeinschaftsmethode voll zuzustimmen; die Gefahren einer begrenzten Reguvernementalisierung dürfen jedoch auch nicht übersehen werden.

In den letzten beiden Abschnitten seiner Bestandsaufnahme löst sich von Bogdandy von der Betrachtungsweise des klassischen Staatsbegriffs und nimmt eine stärker dynamische Betrachtungsweise ein. Dabei wendet er sich vor allem der die Union kennzeichnenden Polyzentrik und Fragmentierung ihres politischen Systems zu (S.43 ff.). Diese sieht er insbesondere im Ministerrat verdeutlicht, den er als “Prozess der Konsenssuche von 16 unterschiedlichen politisch administrativen Systemen” charakterisiert (S.44). Zutreffend betont von Bogdandy damit die geringe Hierarchisierung des politischen Systems der Union, das vornehmlich auf Konsens basiert. Er vernachlässigt dabei jedoch die gleichwohl existierenden unitarischen Elemente im institutionellen System der Union. Insbesondere die Rolle der Kommission würdigt er mit kaum einem Wort. Sie kann jedoch nicht als Vertreter “eines von 16” Systemen verstanden werden; vielmehr hat sie als Hüter des Gemeinschaftsinteresses eine eigenständige integrierende Funktion. Zustimmung läßt sich von Bogdandy dagegen darin, daß Komplexität und Fragmentierung im System der Union nicht notwendigerweise negativ zu bewerten sind, soweit sie zielgerichtet sind (S.49f.). Von Bogdandy sieht enge Grenzen für eine gesellschaftliche Einheitsbildung durch die Union; auch dies sieht er jedoch im Wesen der Union begründet, die er als den Versuch versteht, gerade unter den Bedingungen gesellschaftlicher Heterogenität politische Ordnung zu schaffen (S.52). Fragmentierung und Komplexität sind unter diesen Bedingungen die unvermeidliche Folge.

Schließlich widmet sich von Bogdandy der Frage, welche Ansätze für eine Begründung eigener Legitimität sich in der Union aufzeigen lassen (S.53 ff.). Einen ersten Ansatz sieht er in der Eigenschaft der Union als Rechtsgemeinschaft (53f.). In der Tat lag in der – durch den Europäischen Gerichtshof vorangetriebenen – “Trennung von politischem und rechtlichem System” eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung des Integrationsverbands. Mit der Entwicklung vom Zweckverband zum politischen Gemeinwesen muß sich aber der legitimatorische Schwerpunkt hin zum demokratischen Prinzip verlagern (S.56 ff.). Hiermit verwirft von Bogdandy technokratisch-utilitaristische Modelle der Legitimationsbegründung zugunsten eines genuin politischen Ansatzes. In institutioneller Hinsicht erfordert dies aus seiner Sicht vor allem eine Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments, dem nach wie vor in Grundsatzfragen zu wenig Mitwirkung eingeräumt sei (S.58f.).

Auf dieser Grundlage schlägt von Bogdandy den Begriff des "supranationalen Föderalismus" als Ansatz zur Beschreibung der Herrschaftsform der Europäischen Union vor (S. 61 ff.). Der Begriff der Supranationalität sei zu technisch und wertneutral, um allein die Europäische Union in ihrem gegenwärtigen Zustand noch angemessen beschreiben zu können. Erst die Zusammenfügung von Supranationalität und Föderalismus ergebe einen Begriff, der hinreichend facettenreich sei, um eine angemessene Charakterisierung der Union zu ermöglichen. Dabei stellt sich von Bogdandy auf den Standpunkt, der Begriff des Föderalismus sei nicht allein auf staatliche Gemeinwesen beschränkt (S. 62 f.). Diesen begrifflichen Ansätzen von Bogdandys wird man zustimmen können. Kritisch zu vermerken ist, daß der Begriff des Föderalismus bei von Bogdandy durch die ausschließlich europarechtliche Perspektive des Werks etwas vage bleibt. Ein rechtsvergleichender Ansatz hätte hier vermutlich Früchte tragen können, hätte aber auch leicht den Umfang des Werks gesprengt.

Insgesamt liegt der wesentliche Beitrag des Werks vielleicht auch weniger in seiner – obgleich durchaus konsensfähigen – Begriffsbildung. Von Bogdandy ist vielmehr die schwierige Aufgabe gelungen, auf begrenztem Raum ein ausgesprochen facettenreiches und abgewogenes Bild der Verfassungsstruktur der Europäischen Union zu geben. Dies macht das Buch zu einer hilfreichen und anregenden Lektüre, die jedem an den Grundsatzfragen der Europäischen Union Interessierten empfohlen werden kann.

Bernd Martenczuk, Brüssel

Epiney Astrid/Martin Scheyli: Strukturprinzipien des Umweltvölkerrechts, Baden-Baden: Nomos (1998). 228 S. (Forum Umweltrecht, Bd. 29).

Heutzutage trifft man insbesondere im Bereich der Sozialwissenschaften immer häufiger auf Stimmen, die, Bezug nehmend auf den mittlerweile allgegenwärtigen Begriff der *Globalisierung*, von einem sich abzeichnenden, potentiell kraftvollen Motor des Transnationalen – insbesondere im Sinne einer wachsenden Regelungskompetenz jenseits des Nationalstaates – sprechen. Aber auch den Vertretern der Rechtswissenschaft, die sich intensiv mit Problemen des internationalen Umweltschutzes befassen, stellt sich seit einiger Zeit die Frage, inwieweit das mittlerweile ebenso allgegenwärtige Konzept der *nachhaltigen Entwicklung* vergleichbaren Einfluß hat.

Die Differenzen zwischen beiden Begriffen sind nicht zu übersehen. Der Begriff der Globalisierung deutet auf einen dynamischen Prozeß hin, den es durch Stärkung der Demokratie – auf nationaler und internationaler Ebene – und mit geeigneten Rechtsmitteln zu steuern gilt. Die nachhaltige Entwicklung beschreibt hingegen das gewünschte Ziel eines umweltfreundlichen Umgangs mit den natürlichen Ressourcen. An der Erreichung dieses Zieles sollten alle Staaten und internationale Akteure mitwirken. Dem Prozeß der Globalisierung begegnen viele – meist schwächere Staaten und nicht wohlhabende Bevölkerungen – mit Angst, während nachhaltige Entwicklung von der überwiegenden Mehrheit als erwünscht angesehen wird. Der Prozeß der Globalisierung ist bereits im Gange. Dagegen ist eine nachhaltige Entwicklung in der realen Welt wenn überhaupt, dann nur wenig verbreitet. Beide Begriffe prägen jedoch maßgeblich die politische und wissenschaftliche Agenda der Gegenwart, bilden den Gegenstand zahlreicher politischer Aktionsprogramme und finden in der (Völker-)(Rechts-)Wissenschaft hohe Beachtung. Beide dürften sich also letztendlich als zentrale Begriffe unserer Zeit erweisen.

Mit diesen Bemerkungen eingangs der Besprechung der "Strukturprinzipien des Umweltvölkerrechts" sollte darauf aufmerksam gemacht werden, daß der Leser, der sich mit den Ansichten der beiden Autoren vertraut gemacht hat, nicht nur über deren rechtlich interessante Thesen nachzudenken hat. Das Werk von Epiney und Scheyli ist nämlich stark von deren Grundüberzeugung geprägt, daß der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sowohl eine Hauptmaxime für das politische Handeln unserer Zeit als auch ein mit weitreichenden Rechtswirkungen verbundenes Prinzip darstellt. Dementsprechend geben viele Thesen der Autoren Anlaß zu Überlegungen, welche die gesamte Sphäre des Sozialen, der internationalen Politik und des Völkerrechtssystems betreffen.

Charakteristisch hierfür sind insbesondere folgende Befunde: Epiney und Scheyli sind der Auffassung, daß "das Umweltvölkerrecht zumindest seit der Rio-Konferenz von 1992 von dem Konzept der *Nachhaltigen Entwicklung* 'überwölbt' wird" (S. 16). Sie sprechen sich dafür aus, daß nachhaltige Entwicklung "als das völkerrechtliche Umweltrecht übergreifendes und umfassendes Prinzip aufgefaßt werden kann, an dem sich die Auslegung und Entwicklung der einschlägigen völkerrechtlichen Regeln zu orientieren haben" (S. 84). Sie vertreten die Ansicht, daß "das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung *erga omnes* wirkt" und "Nachhaltige Entwicklung als ein 'common concern of mankind' anzusehen ist" (S. 84, S. 85). Sie sind ferner der Meinung, daß "die Tragweite des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung durch die staatliche Souveränität inhaltlich nicht eingeschränkt werden kann" (S. 86), da nachhaltige Entwicklung ein "übergeordnetes Ziel" und "Konzept" und "Prinzip" darstelle (S. 173). Dementsprechend sei "das umweltpolitische Verhalten auf diesen Grundsatz hin auszurichten" (S. 171) und deshalb "dürfte das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung den Beginn der Herausbildung eines 'völkerrechtlichen Umweltverfassungsrechts' darstellen" (S. 173).

Besonders hinzuweisen ist auf die meist deduktive Vorgehensweise der Autoren. Diese drückt sich insbesondere in der Tendenz aus, als Hauptkriterium für die jeweils zu suchenden Rechtsergebnisse hauptsächlich deren Tauglichkeit für die Verwirklichung des "Sollens" einer nachhaltigen Entwicklung heranzuziehen. Diese methodologische Vorgehensweise ist kennzeichnend für die Grundüberzeugung der Autoren, daß wir es hier mit einem besonderen, übergeordneten, bereichsübergreifenden und (rechts-)geschichtlich hochbedeutenden (Rechts-)Postulat oder (Rechts-)Phänomen zu tun haben. In diesem Lichte gewinnen die zunächst als weitgehend erscheinenden Aussagen an Plausibilität.

Nach Auffassung von Epiney/Scheyli basiert das internationale Umweltverfassungsrecht auf der nachhaltigen Entwicklung als Prinzip des Völkergewohnheitsrechts und auf einer Reihe sogenannter Strukturprinzipien, wie etwa dem Vorsorgeprinzip und den auf dessen Umsetzung ausgerichteten Geboten der Umweltverträglichkeitsprüfung und der Verwendung der besten verfügbaren Umweltpolitik und Technologie. Alle diese Prinzipien und Gebote sollen Ausprägungen des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung sein. Um dieses Prinzip der nachhaltigen Entwicklung operabel zu machen, verstehen Epiney und Scheyli seinen Kerngehalt als auf die Einbeziehung der Bedürfnisse künftiger Generationen begrenzt.

Es stellt sich die Frage, ob diese – per se möglicherweise wünschenswerte – inhaltliche Begrenzung und spezifische Ausrichtung des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung am Schutz der Nachwelt tatsächlich dem vorherrschenden Verständnis dieses Prinzips entspricht. Betrachtet man die relevanten Dokumente und Staatenpraxis in ihrer Gesamtheit, so stellt man fest, daß die Bedürfnisse der künftigen Generationen nur einen Teil-

aspekt der nachhaltigen Entwicklung darstellen, was beide Autoren auch nicht leugnen. Nachhaltige Entwicklung wird nämlich heute viel öfter und stärker mit folgenden drei Grundelementen in Verbindung gebracht: effektivem Umweltschutz, sozialer Gleichheit und ökonomischem Fortschritt. Diese Elemente in Einklang miteinander zu bringen, ist die ganz große Herausforderung des Gedankens der Nachhaltigkeit. Worauf im Einzelfall der Hauptwert gelegt werden soll, hängt davon ab, welches Verständnis bzw. welche Interpretation der Nachhaltigkeit zugrunde gelegt wird. So hat etwa Christian Hey in seinem Beitrag "*Sustainable Development Strategy*" (EEB, Discussion Paper, July 1998, www.eeb.org) mit besonderer Klarheit die verschiedenen Grundverständnisse des Konzeptes der nachhaltigen Entwicklung aufgezeigt. Er hat in Anlehnung an zahlreiche Autoren insbesondere zwischen einer "schwachen Nachhaltigkeit", einer "strikten Nachhaltigkeit" und einer Bevorzugung der prozeduralen Dimension der nachhaltigen Entwicklung, hauptsächlich also des Umweltintegrationsprozesses, differenziert. Dabei ist "schwache Nachhaltigkeit" vom Optimismus des technologischen Fortschritts und vom neoliberalen Denken geprägt, dürfte also vor allem darauf abzielen, umweltfreundliche Technologien am effektivsten zu verbreiten. "Strikte Nachhaltigkeit" geht davon aus, daß die zur Zeit herrschenden Produktions- und Verbrauchsstrukturen ein Irrweg sind, weshalb eine drastische Änderung des Konsumverhaltens insbesondere in den entwickelten Ländern verlangt wird. Hier sind offensichtlich politische und soziale Grundentscheidungen mit dem Ziel eines bahnbrechenden Kurswechsels gefragt. Die Rechtswissenschaft kann hierzu allein wenig beitragen. Die Betonung der prozeduralen Dimension der Nachhaltigkeit verfolgt das Ziel, die Situation durch die Integration der Umweltbelange in die einzelnen Politikbereiche zu verbessern. Diese verschiedenen, miteinander konkurrierenden Verständnismöglichkeiten der Nachhaltigkeit werden allerdings in dem hier besprochenen Werk nicht diskutiert. Ob man ohne deren Berücksichtigung zu einer realitätsnahen völkerrechtlichen Bewertung des Begriffs der nachhaltigen Entwicklung gelangen kann, erscheint jedoch fraglich.

Zumindest auf der Ebene der Europäischen Union wird die nachhaltige Entwicklung als Rechtsprinzip in den Verträgen anerkannt. Die Gemeinschaftsorgane gehen jedoch in der Regel von einem prozeduralen Verständnis dieses Prinzips aus und betonen dabei den oben geschilderten Zusammenhang zwischen den drei Grundelementen des Begriffs der nachhaltigen Entwicklung. Da sie auf die prozedurale Dimension abstellen, betrachten sie das Umweltintegrationsprinzip als Hauptinstrument zur Beschleunigung und Stärkung dieses Prozesses. Auf eine nähere Analyse des Integrationsprinzips verzichten die Autoren jedoch, da sie sich auf die universelle völkerrechtliche Ebene konzentrieren, wo dieses Prinzip bis jetzt keinen breiten Niederschlag gefunden hat, wie sie auch zutreffend betonen.

In diesem Zusammenhang sei noch erwähnt, daß in der Rechtsprechung mancher nationaler Gerichte der EU-Länder (hinzuweisen ist etwa auf Entscheidungen des griechischen obersten Verwaltungsgerichts) dem im EG-Recht bereits verankerten Prinzip der nachhaltigen Entwicklung – zumindest in Einzelfällen – eine übergeordnete Rolle im Rechtssystem beigemessen wird. Auf Einzelheiten der Argumentation kann hier nicht näher eingegangen werden. Erinnert sei lediglich an einen – wenn auch leicht modifizierten – Satz von Konrad Ginter, wonach sich im Begriff *nachhaltiger Entwicklung* ein einheitlicher Ordnungsrahmen zwischen nationaler und EG-Verfassungsordnung ankündigt. Dem Rezensenten erscheint die Annahme einer übergeordneten Rolle des Prinzips als weitgehend, sie dürfte allerdings in etwa der Position von Epiney und Scheyli entsprechen.

Auf universaler Ebene dürfte schon allein das Stichwort des "ökologischen Fußabdruckes" darauf hinweisen, wie schwierig der Versuch einer Ausbalancierung der die Auslegung der nachhaltigen Entwicklung betreffenden Gegenpositionen von Industriestaaten und Entwicklungsländern ist. Zu beobachten ist ein ständiger "Kampf" zwischen den drei Grundverständnissen der nachhaltigen Entwicklung, wie auch deren häufige Vermischung. Deshalb ist bis heute auf universeller Ebene kein einheitliches Verständnis der nachhaltigen Entwicklung erreicht worden. Auch aus diesem Grunde hat es der IGH vorgezogen, im *Gabcikovo-Nagymaros*-Fall vorsichtig von einem Konzept und nicht etwa von einem Prinzip zu sprechen. Zudem ist nach wie vor strittig, ob aus diesem Konzept eine Pflicht oder ein Recht der Staaten folgt. Der IGH hat im oben genannten Fall nicht umsonst die gewohnheitsrechtliche Geltung eines anderen umweltvölkerrechtlichen Grundsatzes betont, nämlich der Grundpflicht zur Respektierung der Umwelt anderer Staaten und staatsfreier Räume. Zudem hat es der IGH – fast schon genial – "vergessen", den nutzungsbezogenen Teil des berühmten Grundsatzes 21 von Stockholm (oder des Prinzips 2 von Rio) zu erwähnen. Damit hat der Gerichtshof zu Recht implizit zum Ausdruck gebracht, daß die völkerrechtliche Pflicht zur Respektierung der Umwelt anderer Staaten und staatsfreier Räume mittlerweile eine normativ-inhaltliche und systemische Eigenständigkeit erlangt hat. Zugleich hat er bestätigt, daß dieser Grundsatz eine tragende Säule des Umweltvölkerrechts bildet.

Nach dem oben Gesagten stellt sich die Frage, ob der Ansatz von Epiney und Scheyli, dem zufolge die nachhaltige Entwicklung als übergeordnetes Prinzip des Umweltvölkerrechts angesehen wird, der inhaltliche Kern der nachhaltigen Entwicklung also in bestimmter Weise eingegrenzt und mit bestimmten, sehr weitreichenden Rechtswirkungen verknüpft wird, ganz der gegenwärtigen Völkerrechtspraxis entspricht. Dies ist meines Erachtens nicht der Fall. Der Versuch ist gleichwohl von besonderem akademischem Interesse. Man könnte sich zudem fragen, ob das von Epiney und Scheyli präsentierte strukturelle Ordnungsschema nicht doch eher dem Implementierungssystem des umweltvölkerrechtlichen Grundsatzes zur Respektierung der Umwelt anderer Staaten und staatsfreier Räume und der mit ihm zusammenhängenden Regeln entspricht. Gewiß könnte man entweder von der Pflicht zur Respektierung der Umwelt anderer Staaten und staatsfreier Räume oder aber von dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung ausgehen. Je nach Ausgangspunkt ergibt sich ein anderer struktureller Zusammenhang mit den einzelnen umweltvölkerrechtlichen Regeln und Verfahren. Sieht man in dem Prozeß der (Umwelt-)Völkerrechtsentwicklung und -änderung eher eine kontinuierliche inhaltliche Bereicherung der etablierten Grundregeln des Völkerrechtssystems, so entspricht dies dem vom IGH erwähnten Grundsatz. Stellt man dagegen auf eine Reihe ambitionierter Konzepte ab, die als Teil eines transnationalen Weltrechts konzipiert und verstanden werden, so wird man wohl dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung den Vorrang einräumen.

Eine weitere, rechtlich sehr interessante und aktuelle Frage ergibt sich aus den Thesen von Epiney und Scheyli. Sie betrifft den gewohnheitsrechtlichen Status des Vorsorgeprinzips, der meines Erachtens ebensowenig klar und eindeutig ist. Hinzuweisen ist nur etwa auf die unterschiedlichen Auffassungen der Staaten in Streitfällen vor den Schiedsorganen der WTO. Die EG-Länder gehen von der gewohnheitsrechtlichen Geltung dieses Prinzips aus, während andere Staaten, wie etwa die USA und Kanada, dies bestreiten. Zudem handelt es sich für manche Staaten nach wie vor lediglich um einen Ansatz, nicht jedoch um einen Grundsatz oder ein Prinzip. Diese Meinungsverschiedenheiten sind zu

berücksichtigen, wenn man die gewohnheitsrechtliche Geltung des Vorsorgeprinzips annimmt. In dem aus der Umweltperspektive günstigsten Falle könnte man darin ein „*persistent objector*-Verhalten“ erblicken.

Insbesondere in der gegenwärtigen Umbruchs- und Transformationsphase läßt sich das Werk von Epiney und Scheyli aber auch in einem breiteren rechtssoziologischen Kontext und in einer möglicherweise zukunftsweisenden Perspektive sehen. Das Buch erscheint dann insgesamt als der Versuch, mit Hilfe der Rechtswissenschaft einen zentralen, politisch bedeutsamen Begriff als Leitfaden (Grundnorm?) für die Orientierung der jetzigen und kommenden Generationen zu konzipieren. Insofern scheinen die Autoren tatsächlich an Gedanken anzuknüpfen, in welchen sich die Umriss der nachhaltigen Entwicklung als eines Grundbegriffs für die substantielle Erweiterung der Regelungskompetenz jenseits des Nationalstaates erkennen lassen. Insbesondere in dieser Hinsicht läßt sich die bereits angedeutete Parallele zum Begriff der Globalisierung ziehen. Insgesamt bleibt allerdings abzuwarten, ob sich die nachhaltige Entwicklung – befreit von ihrem zum Teil hart entgegengesetzten Interpretationen – tatsächlich eines Tages als Dreh- und Angelpunkt für die umweltfreundliche Gestaltung des gesamten menschlichen Tuns und Handelns erweist.

Petros Patronos, Athen

Gelinsky, Katja: Der Schutz des Eigentums gemäß Art. 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Eine Analyse der Rechtsprechung der Straßburger Organe. Berlin: Duncker & Humblot (1996), 213 S. DM 84,-/ÖS 613,-/SFR 76,-

Die hier vorzustellende Arbeit beruht auf einer Dissertation an der Universität Münster. Die Autorin geht das Thema ausschließlich über Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK an, verzichtet also auf rechtsvergleichende Ausführungen, soweit sie nicht – insbesondere bezüglich völkerrechtlicher Standards – ohnehin von der Rechtsprechung der Kommission und des Gerichtshofs rezipiert worden sind. Obwohl im europäischen Zusammenhang rechtsvergleichende Gesichtspunkte grundsätzlich nicht vernachlässigt werden sollten, profitiert das Werk von der weitgehenden Beschränkung auf die Schau auf das Zusatzprotokoll selbst. Die Autorin geht, nach einer Einführung zur Reichweite der konventionsrechtlichen Eigentumsgarantie systematisch nach der Abfolge einer Typisierung möglicher Eingriffe, nämlich nach den Begriffen der „formellen Eigentumsentziehung“, „der nutzungsregelnden Eigentumseingriffe“, der „*de facto* Enteignung“ und „sonstiger Eingriffe“ vor. Im dritten Komplex geht es dann um die Rechtfertigung von Eigentumseingriffen und die Entschädigung mit ihren Maßstäben. Hier wirft sie auch einen Blick auf völkerrechtliche Entschädigungsstandards. Diese werden – nach Auffassung der Autorin zutreffend – von den Konventionsorganen nicht herangezogen, ohne daß ein eigenständiger Maßstab entwickelt worden wäre.

Was die Arbeit auszeichnet, ist die Auseinandersetzung nicht nur mit einzelnen einschlägigen Entscheidungen und Urteilen, sondern auch mit der Literatur, die sie durchaus kritisch würdigt und mit eigenen, unabhängigen Stellungnahmen bedenkt. Die Kritik wirkt differenziert, etwa wenn die Autorin einerseits eine weite Auslegung der konventionsrechtlichen Garantie durch die Konventionsorgane begrüßt, die sich nicht von engeren nationalen Sichtweisen einengen lassen, andererseits einen großzügigeren Maßstab verlangt, wenn es um den Eigentumsschutz von geldwerten Ansprüchen gegen den Staat geht. Für die Geltendmachung solcher Ansprüche soll es nach Gelinsky bereits ausreichen,

wenn der Bürger überhaupt finanzielle Aufwendungen bezüglich öffentlich-rechtlicher Positionen gehabt hat. Eine weitere Forderung, welche die Autorin an die Konventionsorgane erhebt, ist die stärkere Berücksichtigung des Menschenrechtscharakters der konventionsrechtlichen Eigentumsgarantie. Sie kritisiert in diesem Zusammenhang, daß die Konventionsorgane sich zu sehr an der wirtschaftlichen Bedeutung der Eigentumsgarantie orientierten. Abgelehnt wird auch die im negativen Sinne erweiterte Auslegung von Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Protokolls durch die Straßburger Organe, wonach "sonstige Eingriffe" auch dann möglich sein sollen, wenn sie nicht die Voraussetzungen der Enteignungs- oder Nutzungsklausel erfüllen. Als weiteren Kritikpunkt hebt G e l i n s k y hervor, daß die Konventionsorgane bezüglich des Entschädigungsumfangs bei Enteignungen den Staaten zuviel Spielraum einräumten, der, ungerügt durch die Straßburger Organe, die Zahlung zu geringerer Entschädigungen erlaube und damit letztlich die Effizienz des konventionsrechtlichen Eigentumsschutzes beeinträchtige.

Insgesamt handelt es sich also um eine Arbeit, die nicht nur von akademischem Interesse ist, sondern auch den mit der Straßburger Rechtsprechung befaßten Praktiker mit sehr gut brauchbaren Informationen und Argumenten versorgt.

Christian R u m p f, Stuttgart/Heidelberg

Hoffmeister, Frank: Menschenrechts- und Demokratiekláuseln in den vertraglichen Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft. Berlin [etc.]: Springer (1998).

XXII, 654 S. (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht. Begründet von Viktor Bruns. Hrsg. Jochen Abr. Frowein, Rüdiger Wolfrum, Bd. 132). DM 198.–

Daß die Europäische Gemeinschaft auch eine Wertegemeinschaft ist, die insbesondere auf dem gemeinsamen demokratischen und menschenrechtlichen Erbe Europas beruht, wurde schon lange vor dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages betont. Dies ist nicht nur für das Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander und die Gemeinschaft selbst von Bedeutung, sondern auch für ihre Politik im Verhältnis zu Drittstaaten. Um so erstaunlicher ist das Fehlen einer umfassenden Untersuchung über die Bedeutung von Menschenrechts- und Demokratiekláuseln in den Außenbeziehungen der Gemeinschaft. Die Arbeit von Frank Hoffmeister schließt diese Lücke in beeindruckender Weise.

In einem ersten Teil zeichnet der Verfasser die Entstehungsgeschichte der bis Ende 1997 in Verträgen mit Drittstaaten enthaltenen Menschenrechts- und Demokratiekláuseln nach und entwickelt eine Typisierung. Die Kláuseln reichen von Bestimmungen, die die Achtung der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien lediglich als Grundlage der Zusammenarbeit bezeichnen ("Grundlagenkláusel"), bis zu Bestimmungen, welche bestimmte Menschenrechtskataloge und Demokratieprinzipien zu "wesentlichen Vertragsbestandteilen" erheben ("Wesentlichkeitskláusel"). Diese können mit einer Nichterfüllungsklausel verbunden sein, die entweder einseitiges Handeln erlaubt ("baltische Kláusel") oder ein bestimmtes Verfahren für den Fall der Verletzung der materiellen Kláusel vorsieht ("bulgarische Kláusel"). Im Bereich der Lomé-Abkommen bestehen historisch gewachsene Sonderregeln.

Die materialreiche Darstellung zeigt anschaulich das Erstarken eines menschenrechtlichen Bewußtseins in der europäischen Öffentlichkeit und den Gemeinschaftsorganen, allen voran dem Europäischen Parlament. Sie bietet einen umfassenden Überblick über die Reaktionen der EG auf die Verschlechterung der menschenrechtlichen Lage oder Rückschläge der demokratischen Entwicklung in den AKP-Staaten, in den Mittelmeerländern,

latein- und mittelamerikanischen sowie asiatischen Staaten und in den ehemals kommunistischen KSZE-Mitgliedstaaten. Hoffmeister konstatiert dabei für den Zeitraum von 1957–1980 eine “weitgehende menschenrechts- und demokratiepolitische Indifferenz” der EG, soweit es sich nicht um potentielle Beitrittskandidaten handelte. Erst zu Beginn der 1980er Jahre setzte eine Bedeutungszunahme der Menschenrechte in den Außenbeziehungen der Gemeinschaft ein. Dieses Ergebnis kann nicht überraschen; es deckt sich vielmehr mit der im Bereich des Menschenrechtsschutzes auf UN-Ebene feststellbaren Entwicklung.

Mit der Aufnahme von Menschenrechts- und Demokratieklauseln in Verträge mit Drittstaaten wollte sich die Europäische Gemeinschaft die Möglichkeit eröffnen, mit Sanktionen, insbesondere dem Aussetzen von Entwicklungshilfe, auf schwere Menschenrechtsverletzungen und die Gefährdung demokratischer Entwicklungen reagieren zu können. Folgerichtig untersucht der zweite Teil daher den völkerrechtlichen Rahmen für diese Klauseln und deren Regelungsgehalt. Von den vielfältigen Rechtsfragen, die hier differenziert beantwortet werden, seien einige beispielhaft herausgehoben: So legt Hoffmeister in überzeugender Weise dar, daß für einen Verstoß gegen das völkerrechtliche Interventionsverbot nicht die Motivation des handelnden Staates entscheidend ist, sondern daß Zwang dann zulässig ist, wenn er wegen der Mißachtung völkerrechtlicher Bindungen ausgeübt wird. An dieser Stelle wäre zwar eine Berücksichtigung auch nicht-deutschsprachiger Literatur wünschenswert gewesen. Da aber – wie der Verfasser mit guten Argumenten darlegt – selbst Wirtschaftsembargos nur in seltenen Ausnahmefällen eine durch das Interventionsverbot untersagte Zwangswirkung entfalten, dürften ohnehin die meisten von der EG ergriffenen Maßnahmen mit dem Interventionsverbot vereinbar sein. Die Aussetzung eines Vertrages gemäß Art. 60 Abs.2 der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK) kommt nur in Betracht, soweit der Schutz der Menschenrechte zu den wesentlichen Vertragsbestandteilen zählt und nicht lediglich als Ziel der Vertragsbeziehungen gilt. Die *clausula rebus sic stantibus* ist lediglich bei breiter Mißachtung fundamentaler Menschenrechte anwendbar und wegen des Erfordernisses in Art. 62 WVK, daß die Verletzung die Vertragsverpflichtungen tiefgreifend umgestalten muß, auch nur dann, wenn die Fortführung von Entwicklungshilfe der Beihilfe zu einem völkerrechtlichen Delikt gleichkommt.

In allen anderen Fällen stellt sich die Frage, inwieweit der Gemeinschaft der Rechtfertigungsgrund der Drittstaatenrepressalie zur Seite stehen kann. Hoffmeister macht in diesem Zusammenhang zunächst eine (nicht abschließende) Bestandsaufnahme der gewohnheitsrechtlich geltenden Menschenrechte. Geschickt ist sein Ansatz, als Indizien hierfür heranzuziehen, ob ein menschenrechtlicher Vertrag Vorbehalte zu einzelnen Rechten verbietet, ob eine bestimmte Handlung als Völkerrechtsverbrechen qualifiziert wird und ob einer Norm *erga omnes*-Charakter beigemessen wird. Er entwickelt auf diese Weise eine Liste, die sowohl Menschenrechte im eigentlichen Sinne als auch Normen des humanitären Völkerrechts umfaßt. Ungeklärt bleibt dann aber, ob der Verfasser bei der Verletzung dieser Normen stets die Drittstaatenrepressalie für zulässig erachtet und sie damit alle als Verpflichtungen *erga omnes* ansieht oder ob diese Qualifizierung nur für bestimmte Menschenrechte gilt. Überzeugend argumentiert Hoffmeister anschließend, daß kollektiven Verfahren des Menschenrechtsschutzes im Rahmen der UNO kein Vorrang gegenüber dem Recht, Gegenmaßnahmen zu ergreifen, zukommt. Von den materiellen Grenzen der Drittstaatenrepressalie hebt er den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hervor und schließt sich zu Recht der Ansicht an, daß die Gegenmaßnahme einer Bevölkerung nicht grundlegende Nahrungs- oder Arzneimittel vorenthalten darf.

Es folgt eine genaue Textanalyse der verschiedenen Menschenrechts- und Demokratieklauseln, um deren jeweilige Reichweite auszuloten. Der Verfasser kommt mit guten Begründungen zu dem Ergebnis, daß erst die Wesentlichkeitsklausel und die besondere Klausel des Art. 5 Lomé IV 1995 bei der Verletzung bestimmter Menschenrechte und anderer Standards die EG zu einer Suspendierung der nach dem jeweiligen Vertrag geschuldeten Hilfen berechtigen. Dieser Teil stellt einen der Höhepunkte des Buches dar. Seine Bedeutung reicht weit über den Untersuchungsgegenstand der Arbeit hinaus, denn Hoffmeister leistet gleichzeitig einen wertvollen Beitrag zur inhaltlichen Klärung einer großen Zahl völkerrechtlich geltender Menschenrechte und der für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit bedeutsamen gewohnheitsrechtlichen Prinzipien sowie dieser Standards im Rahmen der OSZE. Wenn auch einzelne seiner Ergebnisse zu Widerspruch reizen – so etwa seine Feststellung, die Gewissens- und Glaubensfreiheit sei kein Bestandteil der Menschenwürde – so bestechen doch Sorgfalt, Klarheit und Materialreichtum seiner Analysen, die auch internationale und regionale Menschenrechtsverträge sowie die Spruchpraxis der jeweiligen Kontrollorgane berücksichtigen. Der völkerrechtliche Teil schließt mit einer Untersuchung der Verfahren zur Durchsetzung der Menschenrechts- und Demokratieklauseln, in der der Verfasser zeigt, inwieweit die einzelnen Vertragstypen Streitlichtungsverfahren geschaffen haben, welche die Anwendung dieser Klauseln einer Kontrolle unterwerfen.

Der dritte Teil ist den europarechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung von Menschenrechts- und Demokratieklauseln gewidmet: der Verbandskompetenz der Gemeinschaft gegenüber ihren Mitgliedstaaten und der Organkompetenz innerhalb der EG. Besonders problematisch ist dabei die Aussetzung vertraglicher Pflichten oder die Beendigung von Verträgen. Hier lehnt Hoffmeister mit beachtlichen Gründen die Anwendbarkeit von Art. 228a EGV (jetzt Art. 301) ab. Er sieht statt dessen in Art. 113 EGV (jetzt Art. 133) die gemeinschaftsrechtliche Kompetenzgrundlage; positive Maßnahmen des Menschenrechtsschutzes hingegen, d.h. die Verpflichtung zur Beachtung bestimmter Menschenrechte, stellen kein handelspolitisches Instrument dar und können daher nicht auf diese Norm gestützt werden. Überzeugend ist auch seine auf Art. 130u Abs. 2 EGV (jetzt Art. 177 Abs. 2) aufbauende Argumentation, daß der Gemeinschaft im Verhältnis zu "Entwicklungsländern" in Art. 130y Abs. 1 S. 2 EGV (jetzt Art. 181 Abs. 1 S. 2) eine Kompetenzgrundlage für positive und negative Maßnahmen zur Verfügung steht. Vor der Einführung dieser Bestimmung und im Verhältnis zu Nichtentwicklungsländern kam und kommt nur die Vertragsergänzungskompetenz als Rechtsgrundlage in Betracht. Der Verfasser schließt sich dabei der – in bedenklicher Weise den Wortlaut von Art. 235 EGV (jetzt Art. 308) ausdehnenden – Auslegung an, daß sich ein Gemeinschaftsziel aus einer jahrzehntelangen und von den Mitgliedstaaten unbestrittenen Praxis der Gemeinschaft ergeben kann. Überzeugend legt er schließlich dar, daß sich bei Assoziierungsabkommen die Befugnis der EG, Menschenrechte und Demokratie zu fördern, aus dem innergemeinschaftlichen Integrationsstand ergibt. Vor diesem Hintergrund ergibt sich konsequent die Bestimmung der Organkompetenz innerhalb der EG. Die Neufassung des Art. 228 EGV durch den Amsterdamer Vertrag (jetzt Art. 300) hat klargestellt, daß bei der praktisch wichtigen Suspendierung von Verträgen der Rat auf Vorschlag der Kommission handelt. Von besonderer Wichtigkeit bei gemischten Verträgen oder bei einer fortbestehenden einzelstaatlichen Entwicklungshilfepolitik ist die Kooperationspflicht zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft.

An diese bestechende Aufarbeitung des rechtlichen Hintergrunds schließt sich eine nach Ländern geordnete anschauliche Darstellung der Anwendungspraxis der Menschenrechts- und Demokratieklauseln an. Konzis analysiert Hoffmeister, ob die jeweils getroffenen Maßnahmen völkerrechtlich begründet waren und ob die völker- wie europarechtlichen Anforderungen an das Verfahren erfüllt wurden. Er konstatiert hierbei eine unzureichende Kooperation zwischen Mitgliedstaaten und EG.

In seinen Schlußfolgerungen argumentiert der Verfasser mit guten Gründen, daß die materiellen Inhalte der Menschenrechts- und Demokratieklauseln vom EuGH im Rahmen seiner Rechtsprechung zu gemeinschaftsrechtlichen Grundrechten als Rechtsquelle zu berücksichtigen sind. Eine bedeutsame Auswirkung der Klauseln für das Völkerrecht sieht er darin, daß sie den Grundsatz der Demokratie zu einer "Statusnorm", d. h. einem Element der objektiven Völkerrechtsordnung, erheben. Das Recht auf Demokratie kann so von einer Norm des regionalen zu einer des universellen Völkergewohnheitsrechts werden.

Die Untersuchung von Hoffmeister besticht durch ihre gelungene Verbindung von akribischer Materialauswertung und scharfer juristischer Analyse. Die Beschäftigung mit ihr wird für jeden Leser eine Bereicherung sein.

Beate Rudolf, Düsseldorf

Iwasa, Yuji: International Law, Human Rights, and Japanese Law. The Impact of International Law on Japanese Law. Oxford: Clarendon Press 1998. XLII, 355 S. £ 60

Der Verfasser, Völkerrechtsprofessor an der Universität Tokio und Rapporteur des Committee on International Human Rights Law and Practice der International Law Association, hat eine eingehende Analyse zum Einfluß des Völkerrechts auf das japanische Recht geschrieben, die ihren Schwerpunkt auf den Menschenrechtsbereich legt, wo dieser Einfluß am stärksten spürbar geworden ist. Sie basiert auf früheren Studien Iwasa in japanischer und englischer Sprache zur unmittelbaren Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge im nationalen Recht und zur Menschenrechtslage in Japan, die ihn als führenden Experten in diesem Bereich ausweisen. Das nunmehr gewissermaßen als Summe vorgelegte Buch ist zugleich die Frucht mehrjähriger Forschungsaufenthalte in Großbritannien und den USA, wo die University of Virginia eine frühere Fassung mit dem juristischen Doktorgrad honorierte.

Leserinnen und Lesern, die der japanischen Sprache nicht mächtig und mit den japanischen Verhältnissen nicht vertraut sind, eröffnet die Schrift detaillierte und aufschlußreiche Einblicke in den "Kampf ums Recht" in einem Staat, der sich seit langem ernsthaft und mit beachtlichem Erfolg bemüht, eine Synthese aus asiatischen Traditionen und primär westlichem Menschenrechtsdenken zu bilden. Aus deutscher Sicht erwecken diese Versuche Japans, nach seiner Zerstörung im Zweiten Weltkrieg den Anschluß an die europäisch-atlantischen Traditionen von Humanismus und Aufklärung zu finden, verständlicherweise besonderes Interesse und besondere Sympathie: Man weiß hierzulande, wie schwer die Überwindung der Geister einer autoritären und totalitären Vergangenheit sein kann.

Daß es für Deutschland keine vergleichbare umfassende Studie zu den (verfassungs-) rechtlichen Fortschritten gibt, die durch die Menschenrechtsgewährleistungen des Völkerrechts veranlaßt worden sind, dürfte vor allem zwei Gründe haben: Erstens konnte hierzulande der Fortschrittsbedarf dank der aktivistischen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts leichter durch die grundrechtlichen Gewährleistungen der eigenen Verfassung gedeckt werden als in Japan. Im Zusammenhang damit ist das Potential der

völkerrechtlichen Menschenrechte nie so richtig ins Blickfeld der staatszentrierten deutschen Verfassungstheorie ("Staatslehre") und -praxis geraten, weder im positiven Sinne als Argumentationshilfe im politischen oder gerichtlichen Prozeß noch im negativen Sinne als zusätzliche rechtsverbindliche Schranken politischer und richterlicher Entscheidungen. Denn viele glauben, die deutschen Grundrechtsstandards seien den völkerrechtlichen Mindeststandards durchweg weit überlegen – freilich nicht immer zu Recht, wie vor allem die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte dokumentiert. Zweitens haben in Japan unmittelbar anwendbare Menschenrechtsgarantien in völkerrechtlichen Verträgen Vorrang selbst vor den Gesetzen, während ihnen in Deutschland von der ganz herrschenden Meinung nur Gesetzesrang zugebilligt wird. Der in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts artikulierte Wille zur völkervertragskonformen Auslegung des deutschen (Verfassungs-)Rechts ist praktisch im wesentlichen ein Lippenbekenntnis geblieben.

Das vorliegende Buch zerfällt in einen Allgemeinen Teil, der ein gutes Drittel umfaßt, und in einen Besonderen Teil, in dem die allgemeinen Erkenntnisse anhand dreier konkreter Problemfelder vertieft werden. Nach einer Einleitung, in der Iwasawa die eher defensive japanische Haltung gegenüber internationalen Menschenrechtsabkommen und ihren Überwachungsmechanismen skizziert und kritisiert, beschreibt er im 2. Kapitel seines Allgemeinen Teils das Verfahren von Abschluß und Durchsetzung völkerrechtlicher Verträge in Japan. Diese "treaties" unterliegen – grundsätzlich vorheriger – parlamentarischer Zustimmung, die jedoch nicht in Form eines Gesetzes, sondern in einem vereinfachten Verfahren erteilt wird, wie es sonst bei der Verabschiedung des Haushalts zur Anwendung kommt. Auch die Einlegung von Vorbehalten bedarf der Zustimmung des Parlaments, wenn der jeweilige Vertrag keine spezifische Vorbehaltsklausel enthält. Ähnlich wie in den USA der Präsident, kann indessen die japanische Regierung kraft der ihr zugewiesenen auswärtigen Gewalt auch aus eigener Machtvollkommenheit Abkommen ("executive agreements") schließen, und tatsächlich geschieht dies in über 90 Prozent der Fälle. 1974 hat die Regierung in einer Stellungnahme ihre Auffassung zur Abgrenzung von der parlamentarischen Zustimmung unterliegenden "treaties" und jenen "executive agreements" formuliert, die in den USA immer wieder in Streit gerät, in Japan aber seither (wie in Deutschland) als im wesentlichen geklärt gilt. In die erstere Kategorie fallen danach nur Verträge über Gegenstände der Gesetzgebung und über finanzielle Angelegenheiten sowie politisch bedeutsame Verträge. Diese erhalten mit ihrer Publikation in Japan Rechtsgeltung, ohne in japanisches Recht transformiert zu werden.

Im sehr detaillierten 3. Kapitel stellt der Verfasser den Status des Völkerrechts in der japanischen Rechtsordnung dar. Gemäß Art. 98 Abs. 2 der Verfassung von 1946 haben sowohl völkerrechtliche Verträge als auch Völkergewohnheitsrecht Rechtsgeltung in Japan. Diese automatische Inkorporation hat zu einer Diskussion darüber geführt, inwieweit innerstaatlich geltende Menschenrechtsabkommen keinen sofortigen Verbindlichkeitscharakter in dem Sinne haben, daß das japanische Recht ihnen zum Zeitpunkt der Ratifikation bereits vollständig entsprechen müßte, sondern lediglich zur allmählichen Anpassung der nationalen Standards an das vertraglich vorgeschriebene Schutzniveau verpflichtet. Die praktischen Auswirkungen der in den meisten Fällen völkerrechtswidrigen, aber nichtsdestoweniger immer wieder offiziell vertretenen zweiten Auffassung zeigen sich insbesondere an dem Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Nationalität bei der Gewährung von Behindertenrenten an koreanischstämmige Personen und an dem Verbot der Diskri-

minierung aus Gründen des Geschlechts, die auf diese Weise für längere Zeit unterlaufen werden können.

Iwasa wa geht von einer Vermutung der grundsätzlichen unmittelbaren Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge im nationalen Recht der Vertragsparteien aus, die nur dadurch widerlegt werden kann, daß klare Anhaltspunkte in Text oder travaux préparatoires eines Vertrages den Willen der Vertragsparteien deutlich machen, dessen unmittelbare Anwendbarkeit auszuschließen (was selten der Fall ist). Auf einer zweiten Ebene sei dann für die jeweilige Vertragsnorm (Entsprechendes gelte für Normen des Völkergewohnheitsrechts) zu prüfen, ob sie sich im Hinblick vor allem auf ihre Vollständigkeit und Bestimmtheit zur unmittelbaren Anwendung eigne. Der Verfasser nimmt zu Recht an, daß die Entscheidung auf dieser zweiten Ebene von der nationalen Verfassungsordnung abhängt, insbesondere davon, welche Autorität die Judikative im Verhältnis zum Gesetzgeber hat. Die japanischen Gerichte, die im allgemeinen große Zurückhaltung gegenüber den politischen Instanzen üben, scheinen sich in dieser Beziehung ihrer eigenen Autorität besonders wenig sicher zu sein, was mit dem System der Richterernennung und -beförderung in Japan zusammenhängen mag, das der Autor im abschließenden Kapitel (305 f.) skizziert. Mit diesem theoretischen Handwerkszeug untersucht Iwasa wa dann im einzelnen die unmittelbare Anwendbarkeit verschiedener Menschenrechtsabkommen, daneben auch des GATT und des WTO-Abkommens (die für ihn einen weiteren Forschungsschwerpunkt bilden), sowie des Völkergewohnheitsrechts vor allem in Japan, aber auch darüber hinaus. Er bezieht dabei neben der japanischen Theorie und Praxis die Rechtsvergleichung ein und verwertet in erheblichem Umfang auch deutschsprachige Literatur. So schlägt der Autor beispielsweise vor, die deutsche Theorie der mittelbaren Drittwirkung der Grundrechte auf internationale Menschenrechtsabkommen zu übertragen und diese zur Konkretisierung des bürgerlichrechtlichen Wirksamkeitserfordernisses der Wahrung der "guten Sitten" einzusetzen.

Iwasa wa's Feststellung, daß japanische Gerichte die unmittelbare Anwendbarkeit von Völkerrechtsätzen nur sehr widerstrebend anerkennen, nicht zuletzt, weil diese dann Vorrang vor japanischem Gesetzesrecht beanspruchen können, deckt sich mit den Erfahrungen aus anderen Jurisdiktionen. Wie der Verfasser zu Recht bemerkt und rechtsvergleichend belegt, läßt sich dieser Scheu gegenüber der Verwerfung des vertrauteren eigenen Rechts zugunsten fernerer "fremden" Rechts durch den Mechanismus der völkerrechtskonformen Interpretation des nationalen Rechts teilweise begegnen. Auf diesem Umweg könnten auch solche internationalen Regelwerke Einfluß auf das nationale Recht gewinnen, deren Rechtsverbindlichkeit zumindest zweifelhaft sei (wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948). Nicht zu folgen vermag ich ihm insoweit, als er einseitigen Erklärungen von Regierungen bei der Ratifikation völkerrechtlicher Verträge, mit denen sie deren unmittelbare Anwendbarkeit verneinen (so z. B. die Erklärung der USA in bezug auf den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 und die Erklärung der deutschen Bundesregierung in bezug auf das Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989), bindende Wirkung für die nationalen Gerichte beimißt: Wenn einerseits Art. VI, Sec.2 der US-Verfassung "treaties" den Status von "supreme law of the land" zuerkennt und die Richter ausdrücklich an diese bindet, wenn andererseits das Grundgesetz betont völkerrechtsfreundlich ausgestaltet ist und diese Völkerrechtsfreundlichkeit von der Judikative geschützt wissen will (Art.100 Abs.2 GG), geht es nicht an, daß die Exekutive (in den USA regelmäßig aufgrund von Vorgaben des Senats) durch einseitige

Erklärungen Verschiebungen im nationalen Gewaltenteilungssystem zulasten der Gerichte herbeiführen kann. Dementsprechend nehmen die amerikanischen Bundesgerichte in ständiger Rechtsprechung an, daß die Auslegung eines völkerrechtlichen Vertrages durch die politischen Instanzen die Judikative nicht bindet. Ihr wird freilich erhebliches Gewicht zugemessen, so daß die Gerichte einer Erklärung des Präsidenten zum *non self-executing* Charakter eines Vertrages praktisch in aller Regel folgen werden (vgl. *U.S. v. Lombera-Camorlinga*, Urteil des U.S. Court of Appeals for the 9th Circuit vom 6.3.2000 [ILM 39 (2000), 840 (844)]). Die Reaktion der deutschen Gerichte wäre nicht anders, so daß Iwasawa im Ergebnis Recht hat.

Aus Art. 98 Abs. 2 der japanischen Verfassung, der anordnet, daß Verträge und anerkannte Völkerrechtsregeln getreu einzuhalten sind, liest die überwiegende Lehre und Praxis heraus, daß völkerrechtlichen Verträgen Vorrang vor Gesetzen, nicht jedoch vor der Verfassung selbst zukommt. Die Verfassungsmäßigkeit von Verträgen ist daher grundsätzlich richterlicher Kontrolle zugänglich. Einen entsprechenden Zwischenrang nimmt auch das Völkergewohnheitsrecht ein, wobei Iwasawa vorschlägt, *ius cogens*-Normen auch der Verfassung vorgehen zu lassen. Der hohe Rang, den die Rechtsordnung Japans dem Völkerrecht einräumt, erkläre sich als Folge seiner Niederlage im Zweiten Weltkrieg. Genauer müßte es heißen: Er dient – wie in Deutschland – als ein bewußtes Mittel, um die mit der Kriegsführung verbundenen schweren Völkerrechtsverstöße für die Zukunft auszuschließen. Hier zeigt sich der Einfluß der amerikanischen Besatzungsmacht auf die japanische Verfassung von 1946.

Am Ende seines Allgemeinen Teiles diskutiert der Verfasser ausführlich den Status von legislativen und judikativen Akten internationaler Organisationen in Japan – ein bisher in der japanischen Rechtswissenschaft offenbar vernachlässigtes Problem. Soweit solche Akte kraft des völkerrechtlichen Organisationsstatuts rechtsverbindlich sind, sollen sie nach Iwasawas Auffassung gemäß Art.98 Abs.2 der japanischen Verfassung auch innerstaatliche Bindungswirkung haben, so etwa WTO Panel Reports. Aber selbst nicht strikt rechtsverbindliche Akte, wie etwa die General Comments des Menschenrechtsausschusses nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, sollen innerstaatlich zumindest als erstrangige Hilfsmittel zur Auslegung des jeweiligen Vertrages heranzuziehen sein.

Im Besonderen Teil stellt der Verfasser die positiven Auswirkungen der völkerrechtlichen Menschenrechtsgarantien auf drei in Japan besonders virulente Problembereiche ausführlich dar: die Rechtsstellung der ausländischen Einwohner (insbesondere die diskriminierte koreanische und taiwanische Minderheit); die traditionell schwache Rechtsstellung der Frauen; schließlich die Behandlung von Personen im Freiheitsentzug in psychiatrischen Anstalten sowie in Strafanstalten. In allen drei Bereichen bleibt noch manches zu tun. Man kann aus den Darlegungen Iwasawas aber die über Japan hinaus gültige Schlußfolgerung ziehen, daß zum einen die völkerrechtlichen Menschenrechtsgarantien, wenn ihre Einhaltung von internationalen Gremien, *non-governmental organizations* und einer interessierten (Fach-)Öffentlichkeit hartnäckig eingefordert wird, bedeutsame Fortschritte initiieren können und daß zum anderen auch ein hochentwickeltes Rechtssystem ohne derartige äußere Initialzündungen nicht auskommt.

In seinem abschließenden Kapitel zieht der Autor eine Gesamtbilanz. Danach hätten die internationalen Menschenrechte praktische Wirksamkeit in Japan weniger dadurch erlangt, daß Gerichte sie als unmittelbare Entscheidungsmaßstäbe heranzogen. Viel wichtiger sei

ihre Funktion als Legitimierungsfaktor für politische Forderungen nach Rechtsreformen gewesen. Einfluß auf die Judikative, die in Japan allgemein große Zurückhaltung insbesondere gegenüber dem Gesetzgeber zeige, hätten die Menschenrechte am ehesten in indirekter Weise als Hilfsmittel zur Auslegung des nationalen (Verfassungs-)Rechts gewonnen. Den japanischen Richtern fehle häufig der Zugang zu den und das Verständnis für die völkerrechtlichen Regeln des Menschenrechtsschutzes. Negative Auswirkungen hätten auch die japanischen Verfahrensvorschriften, indem sie Verletzungen des Völkerrechts nicht als eigenständige Revisionsgründe anerkannten. Für Deutschland und manchen anderen entwickelten Staat ließe sich eine in vielem ähnliche Bilanz ziehen. Iwasawa's Buch informiert nicht nur eingehend und spannend über das Verhältnis von Völkerrecht im allgemeinen und internationalen Menschenrechten im besonderen zum japanischen Recht, sondern regt zum Nachdenken über die entsprechende Situation im eigenen Land an.

Thomas Giegerich

Klein, Eckart (Hrsg.): Menschenrechtsmagazin, Themenheft "50 Jahre EMRK". MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam. Mai 2000. 118 S.

Sternberg, Nils: Der Rang von Menschenrechtsverträgen im deutschen Recht unter besonderer Berücksichtigung von Art. 1 Abs.2 GG. Hamburger Studien zum Europäischen und Internationalen Recht, Bd. 18. Berlin: Duncker & Humblot (1999). 261 S.

Eiffler, Sven-Rüdiger: Die Auslegung unbestimmter Schrankenbegriffe der Europäischen Menschenrechtskonvention – Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Begriffs der "Ordnung". Aachen: Shaker 1999. 298 S.

Am 4. November 2000 jährt sich die Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zum fünfzigsten Mal. Eine Flut an Publikationen, wie sie etwa der 50. Geburtstag des Grundgesetzes ausgelöst hat, ist nicht in Sicht. Gleichwohl lassen sich in den Jahren 1999 und 2000 wichtige Veröffentlichungen finden, welche den gegenwärtigen Stand und die Bedeutung des Konventionsrechts für das nationale Recht der Mitgliedstaaten gut beleuchten. Hervorgehoben seien an dieser Stelle die angezeigten Dissertationen und das mit einem Geleitwort des EGMR-Präsidenten Wildhaber versehene Menschenrechtsmagazin des Potsdamer Menschenrechtszentrums.

E. Klein als Herausgeber des Themenheftes zeichnet in seinem einführenden Beitrag den Anwendungsbereich der materiellen Garantien, das Verfahren sowie die gegenüber Deutschland ergangenen EGMR-Urteile übersichtlich nach. Weiter warnt er eindringlich davor, trotz z.T. schwieriger tatsächlicher Verhältnisse in den neuen Konventionsstaaten – genannt wird z.B. die Situation in russischen Haftanstalten – einen "osteuropäischen Rabatt" einzuräumen (S.19). Auch wenn absehbar sei, daß manche Staaten verwaltungsmäßig und finanziell überfordert sein dürften, Straßburger Urteile zu befolgen, müsse der Gerichtshof aus Gründen der Glaubwürdigkeit an seinen Standards festhalten.

F. Brinkmeyer widmet sich zunächst der Entstehungsgeschichte der Konvention. Im Vergleich zu Partschs Darstellung im 15. Band dieser Zeitschrift (1953/54) fördert sie nichts wesentlich Neues hervor, vermag aber den erstaunlich schnellen Verhandlungsprozeß detailliert in Erinnerung zu rufen. Anschließend nimmt sie zur Bedeutung der Konvention für das nationale und internationale Recht Stellung (obwohl im Untertitel die Bedeutung für den europäischen Einigungsprozeß angekündigt war). So sehe etwa der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpr) aufgrund "europäischer und internationaler Entwicklungen" die Individualbeschwerde vor (S.33). Man

fragt sich, ob eine derartige Aussage nicht etwas oberflächlich ist. So war die Einführung der Individualbeschwerde nach Art. 25 EMRK a.F. auf internationaler Ebene gewiß wegweisend. Allerdings führten die UN-Arbeiten im Jahr 1966 nicht nur zur Zeichnung des IPbpr, sondern auch des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) sowie – bereits ein Jahr früher – der Rassendiskriminierungskonvention (RDK). Schließlich hätte es eines Hinweises bedurft, daß die – nur in Art. 1 des Fakultativprotokolls zum IPbpr und Art. 14 RDK vorgesehene – Individualbeschwerde gerade nicht zu einer rechtsverbindlichen Entscheidung des jeweiligen Vertragsorganes wie im Rahmen der EMRK führt. Interessanter wäre es gewesen herauszufinden, in welcher Art die Rechtsprechung des EGMR auf internationaler Ebene formal oder formlos aufgenommen wird und als Inspirationsquelle für den völkerrechtlichen Menschenrechtsschutz dient.

Das Verhältnis von Freiheit und Gleichheit in der Konventionsordnung beleuchtet N. Weiß. Nach einer gelungenen rechtstheoretischen Reflexion weist er anhand der Entstehungsgeschichte nach, daß die Schöpfer der Konvention zwar das Diskriminierungsverbot in Art. 14 EMRK aufgenommen, dagegen bewußt auf einen allgemeinen Gleichheitssatz verzichtet haben (S.43). Jedoch ließen sich wenig Fälle denken, in denen bei Existenz eines solchen die Urteile anders ausgefallen wären, da sowohl der allgemeine Gleichheitssatz als auch das Diskriminierungsverbot als ein Verbot willkürlicher Differenzierung aufgefaßt werden könne (S.46).

S. Schmahl gelingt es, das bislang wenig beachtete Thema des Schutzes von Frauen unter der EMRK umfassend zu beleuchten. Obwohl ihr anfangs (S.49) eine Ungenauigkeit unterläuft – nicht nur geschlechtsspezifische Diskriminierungen, sondern auch solche aufgrund der Religion werden vom Gerichtshof besonders streng überprüft (vgl. Schokkenbrok, HRLJ 1998, 21–22) – stellt sie die Rechtsprechung kenntnisreich vor. So hielt etwa die KOM im Jahr 1986 eine Steuerbegünstigung für berufstätige Frauen im Verhältnis zu nichtberufstätigen als Anreiz zur Rückkehr in das Arbeitsleben aus objektiven und vernünftigen Gründen für gerechtfertigt. Schmahl weist zu Recht die in der Literatur vorgebrachte Kritik zurück, wonach bei Frauenfördermaßnahmen der für Geschlechterdiskriminierung geltende Maßstab des “besonders schwerwiegenden Rechtfertigungsgrundes” angelegt werden müsse. Da Frau Lindsay aufgrund ihres in Art. 14 EMRK als verbotenes Diskriminierungsmerkmal aufgezählten “sonstigen Status” und nicht aufgrund ihres Geschlechts bevorzugt worden war, wurde der Maßstab der “objektiven und vernünftigen” Rechtfertigung korrekt angelegt. Somit bleibt derzeit die Frage offen, unter welchen Gesichtspunkten positive Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts konventionsrechtlich erlaubt sind. Freilich dürfte in diesem Bereich die Entwicklung innerhalb der Europäischen Union Maßstäbe setzen, die der EGMR bei der Ermittlung von anerkannten Rechtfertigungsgründen zu berücksichtigen haben wird.

U. Epe erörtert die innerstaatliche Wirkung der EGMR-Entscheidungen. Sehr restriktiv mutet ihre anfängliche These an, Feststellungsurteile bänden Gerichte und Behörden des verurteilten Staates nicht unmittelbar, weil gem. Art. 46 EMRK nur die “Hohen Vertragsschließenden Teile” zur Befolgung verpflichtet würden (S.78). Warum hierunter offenbar nur die Regierung und der Gesetzgeber und nicht sämtliche Staatsorgane zu subsumieren sind, wie dies Polakiewicz in seiner grundlegenden Dissertation aus dem Jahr 1992 mit Hinweisen zum allgemeinen Völkerrecht begründet hat, leuchtet dem Rezensenten nicht ein.

Dementsprechend löst die Vf. den Konflikt zwischen einem EGMR-Urteil und einem konventionswidrigen Gesetz wenig weiterführend. Es sei allein Sache des Gesetzgebers, einen konventionsgemäßen Zustand herzustellen; Gerichte müßten das deutsche Gesetz bis zu dessen Änderung anwenden (S. 80), selbst wenn dies neue Konventionsverstöße zur Folge habe. Sie erörtert nicht die Möglichkeit, daß ein Gericht die ihm obliegende Befolgungspflicht durch Nichtanwendung des konventionswidrigen Gesetzes mit der Begründung erfüllt, dieses verstoße gegen ein im Lichte der EGMR-Rechtsprechung auszulegendes deutsches Grundrecht oder Verfassungsprinzip. Immerhin nimmt sie an, aus einem EGMR-Urteil lasse sich ein Vollstreckungsverbot für die Vollstreckungsorgane ableiten (S. 82). Diese Feststellung steht in auffälligem Widerspruch zu ihrer anfänglichen These, Behörden seien nicht unmittelbar an ein EGMR-Urteil gebunden. Beizupflichten ist ihrer abschließenden Beobachtung, Entscheidungen des EGMR könnten kraft ihrer "Leitfunktion" erhebliche faktische Wirkungen entfalten (S. 85). Überzeugend legt sie dar, daß die außergerichtliche Einigung der Bundesregierung mit einem wegen seiner Homosexualität versetzten Oberstleutnant der Bundeswehr in den Innendienst vermutlich mit der Verurteilung des Vereinigten Königreichs v. 27.9.1999 im Fall *Smith* und *Grady* zusammenhängt, in der der EGMR die Entlassung aus dem Militärdienst wegen Homosexualität als einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens nach Art. 8 EMRK angesehen hat.

Den Abschluß bildet J. Wolframs Beitrag zum "Spannungsverhältnis zwischen EuGH und EGMR". Etwas kühn behauptet er, konventionsrechtlich könne die Europäische Gemeinschaft (nicht die EU) der EMRK schon heute beitreten, weil Art. 59 EMRK, der einen Beitritt nur Mitgliedern des Europarates eröffnet, dynamisch auszulegen sei (S. 88). Allerdings scheitere der Beitritt derzeit an der im Gutachten 2/94 des EuGH festgestellten fehlenden Verbandskompetenz der Gemeinschaft. Auch ohne formale Bindung der Gemeinschaft seien die Konventionsrechte im Gemeinschaftsrecht als Teil der allgemeinen Rechtsgrundsätze zu beachten. Nicht ohne Grund befürchtet er, diese Funktion der EMRK könne durch den Erlaß der EU-Grundrechtscharta (GRC) im Dezember 2000 zurückgedrängt werden. Immerhin sieht Art. 53 des Entwurfs v. 28. September 2000 vor, der Schutz der GRC dürfe nicht hinter den der EMRK zurückfallen. Sinnvollerweise ist diese Norm so zu interpretieren, daß der EuGH die Rechtsprechung des EGMR bei der Auslegung der GRC zu berücksichtigen hat, eine Vorgehensweise, die auch Wolfram zu favorisieren scheint (S. 96). So gesehen sollte die Schaffung der jungen Schönheit GRC nicht als Konkurrenz zur altherwürdigen Straßburger Dame verstanden werden. Im Gegenteil: es ist zu begrüßen, wenn die supranational verfaßte Europäische Gemeinschaft mit dem Erlaß des Grundrechtskatalogs bekräftigt, daß die Legitimation hoheitlicher Macht mit davon abhängt, daß sie Grundrechte beachtet und schützt. Wie ein nationaler Grundrechtskatalog wird auch die GRC die spezifischen Eigenheiten der von ihr gebundenen Hoheitsgewalt reflektieren, während die EMRK in ihrer Konturierung durch den EGMR als das gemeinsame Instrument aller europäischen Hoheitsgewalt den Bestand gewachsener Grundrechte zugleich bewahrt und fortentwickelt.

Den Standort der EMRK in der deutschen Rechtsordnung zu bestimmen, haben sich A. Haratsch in seinem Beitrag zum Menschenrechtsmagazin und N. Steinberg in seiner von Prof. Luchterhandt betreuten Hamburger Dissertation vorgenommen. Beide stellen die herrschende Meinung dar, der zufolge die Konvention den Rang eines Gesetzes einnimmt und durch ein späteres verdrängt werden kann. Die bis dato vertretenen Ansätze,

ihr mittelbar Verfassungsrang zukommen zu lassen (etwa nach Auffassung Froweins mittels der Subsumtion unter die "verfassungsmäßige Ordnung" Art. 2 Abs.1 GG oder nach Andeutungen des Bundesverfassungsgerichts über das Willkürverbot nach Art. 3 Abs.1 GG), werden verworfen. Der Konstruktion Bleckmanns, der Konvention über Art. 25 GG Übergesetzesrang zu verleihen, halten sie entgegen, daß sich dieser Transformator nicht auf regionales Gewohnheitsrecht beziehe, welches die EMRK im übrigen auch nur teilweise darstelle. Der Gedanke von Ress, dem Recht der "Konventionsgemeinschaft" kraft Art. 24 Abs.1 GG Gesetzesvorrang einzuräumen, scheitere daran, daß weder die Konvention insgesamt noch ein Konventionsorgan unmittelbare Durchgriffsbefugnisse besitze, weswegen keine Übertragung von Hoheitsrechten vorliege. Diese Kritiken sind wohlbekannt, ja sogar identisch mit den Erkenntnissen Uerpmanns in dessen Dissertation "Die EMRK und die deutsche Rechtsprechung" aus dem Jahr 1993.

Während Haratsch seine prägnante Übersicht mit der Forderung beschließt, *de lege ferenda* die EMRK zum Prüfungsmaßstab für eine Verfassungsbeschwerde zu machen und – leider ohne Beleg – die Ansicht äußert, die Konvention habe die deutsche Rechtsordnung seit fast fünfzig Jahren "maßgeblich" beeinflusst (S.74), entwickelt Sternberg (erst) ab S.193 einen eigenen Ansatz. Er ordnet das Bekenntnis des Deutschen Volkes zu den unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten in Art. 1 Abs.2 GG als "Menschenrechtsprinzip" ein, dem "dirigierende Funktion für die Verfassungsauslegung" zukomme (S.220). Daher sei der deutsche Staat aufgefordert, "einen Gleichklang zwischen den internationalen und den nationalen Grundrechten herzustellen" (S.223). Werde Art. 59 Abs.2 GG im Lichte von Art. 1 Abs.2 GG ausgelegt, so lasse sich generell herleiten, daß die *lex posterior*-Regel für Menschenrechtsverträge im Gegensatz zu traditionellen völkerrechtlichen Verträgen nicht gelte (S.224). Art. 1 Abs. 2 GG sei Sitz der Rangregel, wonach unmittelbar anwendbaren Menschenrechtsverträgen wie der EMRK formell Verfassungscharakter zukomme (S.228). Diesen Rang scheint er dem IPbpR abzusprechen (S.229). Abschließend behauptet der Autor, Menschenrechtsverträge, die keine subjektiven Rechte begründeten, bedürften ebenfalls eines besonderen Schutzes vor nachfolgender Derogation, weswegen sie kraft Art. 1 Abs.2 GG i.V.m. Art. 59 Abs.2 GG Übergesetzesrang hätten (S.230).

Diese Ausführungen können nicht unwidersprochen bleiben. Menschenrechtsverträge der letztgenannten Art wie etwa der IPwskR bedürfen kraft eigener Aussage der gesetzgeberischen Umsetzung. Mangels subjektiver Rechte kann es zu keiner "Derogation" durch ein späteres Gesetz kommen, vor der zu schützen wäre. Allenfalls würde ein Gesetz, das dem Sinn eines sozialen Rechts zuwiderläuft, die Paktpflicht verletzen, auf die Verwirklichung dieses Rechts hinzuarbeiten (Art. 2 Abs.1 IPwskR). Auch der Versuch, der EMRK formellen Verfassungsrang einzuräumen, scheitert daran, daß der Schluß von Art. 1 Abs.2 GG als "Menschenrechtsprinzip" auf eine "Rangregel" zu weit geht. Weder aus dem Wortlaut noch aus der – an sich gut – nachgezeichneten Entstehungsgeschichte von Art. 1 Abs.2 GG läßt sich dies ableiten. Der Zweck des Prinzips, die Verfassungsauslegung zu befruchten, führt vielmehr zu der andernorts erwähnten Formulierung des BVerfG aus dem Jahr 1987, der zufolge die Grundrechte im Lichte der EMRK auszulegen seien. Der Ertrag von Sternbergs Arbeit wäre so weniger spektakulär, aber deswegen nicht weniger bedeutend gewesen: Er hätte in Erinnerung rufen können, daß Art. 1 Abs.2 GG nicht einen gelegentlichen, sondern kontinuierlichen Einbezug der internationalen Menschenrechte bei der Auslegung der deutschen Grundrechte fordert. Anstelle sich mit am

Rande liegenden oder gar abwegigen Fragestellungen zu verausgaben (S.116–136: nimmt die EMRK am Vorrang des Gemeinschaftsrechts teil?, S.154ff.: Beschreibung des UN-Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien unter der Überschrift “Die Rechtsschutzsysteme der internationalen Menschenrechtspakte”), hätte Sternberg die praktisch wichtigen Probleme erörtern können, ob z.B. Art. 8 oder 9 GG angesichts der Jedermanns-Rechte aus Art. 11 EMRK noch als “Deutschengrundrechte” ausgelegt werden dürfen oder ob vom Schutzbereich des Art. 5 Abs.1 GG auch unrichtige Tatsachenmitteilungen erfaßt werden. Offenbar verließen den durchaus innovativen Autor gegen Ende der Arbeit etwas die Kräfte, denn im Rahmen der Bestandsaufnahme hatte er auf S.31 noch bemerkt, daß gerade in diesem Bereich die EMRK den nationalen Grundrechtsschutz gewinnbringend ergänzen könnte.

Dem materiellen Konventionsrecht widmet sich die unter der Betreuung von Prof. Seidel in Berlin entstandene Dissertation Eifflers. Dem EGMR wird nicht selten die Frage vorgelegt, ob der Eingriff in den Schutzbereich der Art. 8–11, 2 des 4. ZP EMRK (Privat- und Familienleben, Gewissens- und Religions-, Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Freizügigkeit) dem Schutz der öffentlichen Ordnung dient. Hierbei wird der Gerichtshof mit dem grundsätzlichen Problem konfrontiert, die in den Konventionsstaaten bestehenden, teilweise sehr unterschiedlichen Konzeptionen von “öffentlicher Ordnung” am Maßstab der Absätze 2 der Art. 8–11 und Art. 2 Abs.3 des 4. ZP EMRK zu messen. Der Autor unternimmt den gelungenen Versuch, die diesbezügliche Rechtsprechung des EGMR systematisch zu untersuchen, um die Konturen der konventionsrechtlichen Ordnungsbegriffe zu schärfen und somit die Berechenbarkeit ihrer Anwendung zu steigern.

In seinem ersten Teil widmet sich der Autor den grundsätzlichen Besonderheiten bei der Auslegung von Konventionsbegriffen wie der Doktrin der “margin of appreciation” der Vertragsstaaten sowie der evolutiven, autonomen und rechtsvergleichenden Auslegung (S.5–104). Eiffler stellt heraus, daß im Rahmen der teleologischen Auslegung eine das Konventionsrecht effektivierende Auslegung nicht grundsätzlich Vorrang habe, sondern eine echte Güterabwägung zwischen Individualrecht und demokratisch sanktioniertem Schrankenziel erfolgen müsse (S.73). Im übrigen seien in Anbetracht der technischen Entwicklungen (neue Medien, innere Sicherheit) auch die Schrankenbestimmungen dynamisch auszulegen (S.75). Neuartig ist sein Gedanke, daß aus der Formel “notwendig in einer demokratischen Gesellschaft” nicht nur der Verhältnismäßigkeitsmaßstab für Eingriffe, sondern auch “die Demokratie” als eigenständiges eingriffslegitimierendes Schutzgut gewonnen werden könne (S.30–37). Zuzugeben ist Eiffler, daß der Gerichtshof 1995 im Fall *Vogt* den in Deutschland mit dem sog. “Radikalenerlaß” verfolgten Schutz der Demokratie pauschal unter Art. 10 Abs.2 EMRK subsummiert hat und daher die Annahme eines ungeschriebenen Eingriffszwecks nicht unplausibel ist. Aus dogmatischen Gründen erscheint es jedoch vorzuzugewürdig, das Schutzgut der demokratischen Strukturen *per se* in einem bereits in Art. 8–11 Absätze 2 EMRK genannten Rechtfertigungszweck zu verorten. So ließe sich etwa mit Rückgriff auf die Präambel und Art. 3 des 1. ZP die “öffentliche Ordnung” als “demokratische Ordnung” oder “das Recht anderer” als “Recht der Bürger auf Demokratie” auslegen, wie es der Gerichtshof 1998 in den Fällen *Ahmed* und *Bowmann* praktiziert hat.

Nach einer akribischen Bestandsaufnahme der bisherigen Rechtsprechungspraxis (S.104–181) kommt der Autor im zweiten Teil zu dem Ergebnis, daß die drei Ordnungsbegriffe

in Art. 8–11 Abs.2 bzw. Art. 2 Abs.3 des 4. ZP EMRK jeweils eigene Bereiche betreffen. Die Schranke “prevention of disorder/défense de l’ordre” sei auf die Abwehr von Gefahren für den funktionsgemäßen, reibungslosen und friedlichen Ablauf zwischenmenschlicher Beziehungen im öffentlichen Raum gerichtet. Hingegen ziele die Schranke “protection of public order/protection de l’ordre” auf die Abwehr von religiös motivierten Irritationen, Provokationen und Angriffen, denen Eskalationstendenzen innewohnen. Am weitesten sei schließlich die “maintenance of *ordre public*/maintien de l’ordre public” im Sinne eines Auffangvorbehalts in Art. 2 Abs.3 des 4. ZP EMRK zu verstehen (S.178–181). Entsprechend seiner zuvor herausgearbeiteten These, der Rechtsvergleichung komme im Rahmen der EMRK eine “herausragende Stellung” zu (S.79), “überprüft” Eiffler im folgenden dieses Ergebnis anhand eines umfassenden Rechtsvergleichs (S.182 ff.). Dabei stellt er den weiten Gebrauch des *ordre public* als allgemeinen Gesetzesvorbehalt im französischen Recht der prinzipiell auf den Landfrieden bezogenen Praxis der *public order*-Einschränkungen in Großbritannien gegenüber (S.188). Wie auch bei der nachfolgenden Analyse der entsprechenden Ordnungsbegriffe in Deutschland, Italien, Spanien, den Benelux-Ländern, Skandinavien, einigen osteuropäischen Ländern sowie im IPbPR, in der AMRK und im EGV bleibt jedoch unklar, ob hieraus normative Schlüsse für die Auslegung der EMRK-Begriffe zu ziehen sind. Obwohl Eiffler “Rückschlüsse” ankündigt, bleibt es bei einer reinen Gegenüberstellung (S.244 ff.) bzw. einer Plausibilitätskontrolle: da auch in den genannten Rechtsordnungen kein Ordnungsbegriff als “Totalvorbehalt” verwendet werde, sei sein zuvor ermitteltes Ergebnis bezüglich des eigenständigen Gehalts der drei Ordnungsbegriffe in der EMRK plausibel (S.250) bzw. bestätigt (S.271).

Auch wenn man den freiheitlichen Konsens in bezug auf die Ausformung der Ordnungsbegriffe in europäischen Staaten und internationalen Menschenrechtskonventionen begrüßen wird, so fragt sich doch, was mit dieser Erkenntnis für die Praxis der EMRK gewonnen ist. Es ist kein Fall bekannt, in dem der EGMR einem Staat attestierte, seine Grundrechtsbeschränkung verfolge kein legitimes Ziel. Erst recht ist nicht zu erwarten, daß der EGMR die staatliche Berufung auf den Ordnungsvorbehalt unter Hinweis darauf zurückweist, daß etwa der UN-Menschenrechtsausschuß oder ein nationales Verfassungsgericht einen engeren Ordnungsbegriff vertritt. Vielmehr wird fast immer anhand des konkreten Einzelfalls die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme im Vordergrund stehen. Auf der Grundlage von Eifflers nützlicher Abgrenzung der drei in der EMRK gebrauchten Ordnungsbegriffe wäre in Zukunft zu untersuchen, welches die maßgeblichen Gesichtspunkte sind, damit auf sie gestützte Eingriffe als notwendig in einer demokratischen Gesellschaft angesehen werden können.

Frank Hoffmeister, Berlin

Letzel, Hans-Joachim: Streitbeilegung im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO), Geschichte und völkerrechtliche Qualität. Schriften zum Außenwirtschaftsrecht, Bd. 4. Münster: Aschendorff, Köln: O. Schmidt 1999. 419 S.

Die Münsteraner Dissertation von Hans-Joachim Letzel geht der Frage nach, inwieweit das Streitbeilegungsverfahren der WTO “tatsächlich als rechtsorientiert und gerichtsförmig angesehen werden kann”, insbesondere, “ob die neu eingerichtete Revisionsinstanz als internationaler Gerichtshof qualifiziert werden kann” (S.6).

Zur Klärung dieser Frage bedient sich der Autor eines dreiteiligen Aufbaus und schildert die “Historische Entwicklung des GATT” (Kapitel 2) und die “Historische Entwick-

lung des GATT-Streitverfahrens" (Kapitel 3) um dann die "Streitbeilegung unter der WTO" (Kapitel 4) zu beleuchten.

In Kapitel 2 werden die Geschichte des GATT und dessen materielle Grundprinzipien sowie die Ausnahmeregelungen erläutert, bevor der Autor auf das System der WTO eingeht. Nach einer Gegenüberstellung gelangt der Autor zu dem Ergebnis, daß neben der Ausweitung des materiellen Rechts – "quantitativer Erfolg" – besonders die von ihm als qualitativ bezeichneten institutionellen Entwicklungen hervorzuheben seien. Als exemplarisch für diese "neue Qualität der Welthandelsordnung" soll dabei die Einführung des reformierten Streitbeilegungsverfahrens gelten, die Gegenstand der Untersuchung sein soll (S. 82/83).

Folglich untersucht der Autor in Kapitel 3 die "Historische Entwicklung des GATT-Streitverfahrens". Dabei geht der Autor zuerst auf die "Streitbeilegung im Völkerrecht allgemein" ein und stellt diplomatische und "gerichtliche und quasi-gerichtliche Formen der Streitbeilegung" (S. 94) gegenüber. Als Beispiele für die letzere Gruppe werden Schiedsgerichte und ständige internationale Gerichtshöfe gesehen, deren gemeinsame Merkmale darin lägen, daß sie "selbst und für die Streitparteien verbindlich" entscheiden (S. 95). Anschließend werden von Letzel die "nach allgemeiner Auffassung" (S. 107) notwendigen Voraussetzungen für ein internationales Gericht referiert – genannt werden die ständige Institution, Bindung an Rechtsnormen, die sachliche und persönliche Unabhängigkeit der Richter, die Verbindlichkeit der Entscheidung und das Vorhandensein von festen Verfahrensregeln. Dem Aufbau des vorangehenden Kapitels folgend werden nun die Streitbeilegungsregeln der Havanna-Charta (S. 117–129) und des GATT 1947 (S. 130–183) sowie der Gang eines Verfahrens beschrieben. Beendet wird das Kapitel mit einem Abschnitt über "Verfahrensmängel und die völkerrechtliche Qualität des Panelverfahrens" (S. 184–220), in dem der Autor zu dem Schluß gelangt, daß nur das Panel-Verfahren bis zur Abfassung des Panel-Abschlußberichtes als "quasigerichtlich" qualifiziert werden kann, während der überwiegende Teil des Verfahrens – der Autor bestimmt als weitere Verfahrensteile die Konsultation, die Errichtung der Panels und die Annahme des Berichts im GATT-Rat – diplomatischen Charakter habe (S. 194).

Kapitel 4 behandelt – wie im Titel angekündigt – die "Streitbeilegung unter der WTO" und ist wiederum in vier Abschnitte unterteilt. In einem ersten Überblick behandelt der Autor abstrakt die durch das DSU bewirkten wesentlichen Neuerungen, so vor allem die Einführung des sog. negativen Konsenses zur Annahme bzw. Nicht-Annahme von Entscheidungen und Empfehlungen der Panels, sowie die Schaffung einer Revisionsinstanz (Appellate Body) (S. 222–249). Dann wird der Ablauf eines WTO-Streitverfahrens ausführlich geschildert, wobei auch die Möglichkeiten der Durchsetzung und die Sonderverfahren bei Beteiligung von Entwicklungsländern behandelt werden (S. 250–342). Im dritten Teil des Kapitels, der mit "Völkerrechtliche Einordnung des WTO-Streitverfahrens insgesamt" überschrieben ist (S. 343–345), kommt der Autor zu der Überzeugung, daß der "Automatismus der Annahme von Abschlußberichten im DSB allein dem WTO-Streitverfahren insgesamt trotz verbliebener diplomatischer Relikte im Verfahrensablauf bereits quasigerichtlichen Charakter" verleiht (S. 344). Schließlich untersucht Letzel die "Qualität der Revisionsinstanz als Gericht" (S. 346–382) und kommt zu dem Schluß, daß diese "einem internationalen Gerichtshof zwar in vielen wesentlichen Punkten ähnlich" sei, aber mangels Entscheidungsfähigkeit "in eigenem Namen noch in eigener Verantwortung ... noch nicht als internationales Gericht qualifiziert werden" kann (S. 375).

Trotz der mit 400 Seiten recht umfassenden Behandlung dieses aktuellen Themas krankt die Arbeit an einem zentralen Punkt: es fehlen jegliche Definitionen für die vom Autor verwendeten Begriffe. Schon die Frage nach der "Rechtsorientierung" und der "Gerichtsförmigkeit" (S.6) läßt die nötige Schärfe vermissen. Auch der Verweis auf die "Quasigerichtlichkeit" des Verfahrens kann – mangels Definition des Begriffs – bei der Klärung der Ausgangsfrage kaum weiterführen. Zwar wird der IGH als Referenz für ein internationales Gericht behandelt; was der Autor hingegen als "quasigerichtlich" definiert, wird nicht erläutert. Die notwendige Definition dieses Begriffs, gerade in Abgrenzung zu einem gerichtlichen Verfahren, wird von Letzel durch den dreizeiligen Hinweis auf Eigenständigkeit, Eigenverantwortlichkeit und Verbindlichkeit als Elemente gerichtlicher wie quasigerichtlicher Formen der Streitbeilegung abgehandelt (S.94). Mangels klarer Definitionen wird die Beantwortung der als Grundlage der Untersuchung behaupteten und im Untertitel angesprochenen Frage der "völkerrechtlichen Qualifizierung" des Streitschlichtungsmechanismus trotz des beachtlichen Umfangs der Arbeit auf lediglich zwei Seiten abgehandelt (S.343–344). Besonders befremdlich ist schließlich, daß Letzel zwar erkennt, daß sich die Streitbeilegung innerhalb einer internationalen Organisation ausschließlich nach dessen Gründungsabkommen richtet (S.115), dieser Tatsache aber kein Gewicht beimißt.

Nicht eine Analyse der völkerrechtlichen Qualität des Streitschlichtungsmechanismus der WTO ist Schwerpunkt der Arbeit, vielmehr steht die Darstellung der Evolution der GATT/WTO Streitschlichtung im Vordergrund. Insofern ist jedoch fraglich, ob die Untersuchung, insbesondere in Hinblick auf die schon vorliegenden umfangreichen und auch vom Autor zitierten englischsprachigen Werke, allen voran die Monographie Robert Hudecs, wirklich Neues bieten kann.

Arthur Steinmann, Heidelberg

Senti, Richard: WTO – System und Funktionsweise der Welthandelsordnung. Zürich: Schulthess, Wien: Verlag Österreich (2000). XXIV, 728 S. SFR 188.

Bereits durch mehrere Publikationen zum G(eneral) A(greement on) T(ariffs and) T(rade) und zur W(orld) T(rade) O rganization) hervorgetreten, als Hochschullehrer (Nationalökonomie) und Panelist im Streitschlichtungsverfahren berufen wie kaum ein anderer, legt Senti mit seinem neuen Werk die erste deutschsprachige "Gesamtdarstellung der Welthandelsordnung" (S.III) vor. Sein Ziel ist es dabei, "die Struktur und die Funktionsweise der heute geltenden Welthandelsordnung aus ökonomischer und völkerrechtlicher Sicht darzustellen, zu analysieren und zu hinterfragen. Die Arbeit soll zeigen, wie das WTO-Vertragswerk entstanden ist, was es enthält, wann es zur Anwendung gelangt und welche Probleme zurzeit anstehen und in Bearbeitung sind". Andererseits kennt der Autor durchaus die Grenzen auch einer breit angelegten Untersuchung: "Zum einen weisen die von der WTO erfaßten Sachbereiche eine solche Breite und Tiefe auf, daß die Ausführungen notgedrungen nur Gesamtzusammenhänge und Grundstrukturen aufzeigen können, ergänzt um Hinweise auf Detailfragen. Zum anderen hat das Interesse an der Welthandelsordnung in der Ökonomie, im Völkerrecht und in der Politologie zu einer so vielfältigen Fachliteratur beigetragen, daß eine Auswahl getroffen werden mußte, im Bewußtsein, viele gute Arbeiten unerwähnt zu lassen" (S.III). Der Anspruch, einen Grundriß mit Lehrbuchcharakter zu verfassen, wird nicht zuletzt durch eine detaillierte Gliederung, noch weiter unterteilt durch fast 1500 Randziffern, deutlich, des weiteren durch zahlreiche erhellende Schaubilder. Bereits im Vorwort tut Senti kund, die einzel-

nen – acht bzw. mit einem Ausblick neun – Teile des Werks seien so gehalten, daß sie unabhängig voneinander gelesen werden können (S.IV), was allerdings zwangsläufig einige Redundanzen mit sich bringt. Dem Antworten auf spezielle Fragen suchenden Leser ist diese Vorgehensweise aber recht dienlich, zumal zu Beginn jedes Teils eine kurze Zusammenfassung des Inhalts gegeben wird und Senti ersichtlich bemüht ist, zunächst möglichst deskriptiv vorzugehen und Bewertungen/Problemaufrisse erst am Ende eines Teils oder auch – in den Teilen 4, 5 und 8 – am Schluß einzelner Abschnitte vorzunehmen.

Die Darstellung beginnt mit der geschichtlichen Entwicklung “vom GATT zur WTO” und wendet sich dann der “WTO als Institution” – also als internationaler bzw. intergouvernementaler Organisation – zu, dabei auch das Verfahren der Streitschlichtung skizzierend (S.134 ff.). Ein ausführlicher dritter Teil zieht die “gemeinsamen Vertragsinhalte der WTO” vor die Klammer: Hierzu zählt der Autor nicht nur die Zielsetzung sowie die Prinzipien der Meistbegünstigung, der “Inlandgleichbehandlung” (“national treatment”), der Transparenz und der Reziprozität; vielmehr werden hier auch der “Abbau” von tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen, die spezielle Stellung der Entwicklungs- und Reformländer sowie der Schutz der Umwelt (dazu jüngst Hilf, NVwZ 2000, S.481 ff.; Hohmann, RIW 2000, S.88 ff.; Ginzky, ZUR 1999, S.216 ff.) behandelt; die “Zölle” – als Abgaben auf den grenzüberschreitenden Waren-Verkehr – wären allerdings besser unmittelbar beim GATT eingeordnet worden. Dem allgemeinen folgen die besonderen Teile (4, 5) über das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen und diejenigen GATT-Zusatzabkommen, die nicht bereits – weil direkt auf einzelne Artikel bezogen wie insbesondere Antidumping- und Subventionsregeln (Art. VI, XVI) – bei der Darstellung des GATT selbst erörtert worden sind. Vergleichsweise knapper fallen die Teile zu den weiteren multilateralen “Haupt”-Abkommen, nämlich zu dem G(eneral) A(greement on) T(rade in) S(ervices) – einem “Vertrag im Werden” (S.606) – bzw. dem Übereinkommen betr. T(rade-)R(elated) I(ntellectual) P(roperty Rights) aus, bevor Senti dann die Ende 1997 übrig gebliebenen beiden plurilateralen Abkommen (über den Handel mit zivilen Luftfahrzeugen bzw. über das öffentliche Beschaffungswesen) erläutert. Der Ausblick – mit der wenig treffenden Überschrift “Probleme und mögliche Reformen” – bringt zunächst eine kurze Chronologie der drei bisherigen Ministerkonferenzen (Singapur, Genf, Seattle) und mündet in Anmerkungen zum “Reformbedarf der WTO” (S.696 ff.). Das kombinierte Personen- und Sachverzeichnis ist hilfreich und korrekt, könnte jedoch ausführlicher sein – so fehlen dort etwa Arbeitsmarkt, “least developed countries”, Nichtregierungsorganisationen oder Vertraulichkeit (von Informationen), obschon sich zu jedem dieser Themen im Text mehrfach Ausführungen finden.

Der “Wegweiser durch den Dschungel der WTO” (NZZ Nr.185 vom 11.8.2000, S.37) dürfte rasch zum Standard(nachschlage)werk für Wissenschaftler, Handelsdiplomaten und interessierte Laien werden, zumal ob seines wohlthuend unpräzisen Stils und der immer wieder eingestreuten empirischen Daten, die sich allerdings auf unterschiedlichem Stand (meist 1997/98) befinden. Allerdings sollten gerade juristische Leser nicht zu viel erwarten: Senti weist zwar auch auf (völker)rechtliche Zweifelsfragen durchaus hin, verzichtet aber in kluger Bescheidenheit auf dogmatische Vertiefung; stattdessen verweist er auf Spezialliteratur, wenngleich oft recht pauschal, und setzt sich selten mit unterschiedlichen (Rechts-)Auffassungen auseinander, folgt vielmehr jeweils einzelnen, speziellen Beiträgen, insbesondere beim TRIPs. Im Hinblick auf diesen Ansatz erscheint es als nicht angezeigt, über einzelne anfechtbare Feststellungen zu streiten, wie etwa das Verhältnis von

TBT- und SPS-Abkommen (S.524), den (allzu) kursorischen Hinweis auf Exportlizenzen (S.555) oder die Beziehung zwischen Art. X und XV des WTO-Übereinkommens (S.132 Fn. 48).

In Details läßt das Werk ansonsten wenig zu wünschen übrig: So ist kaum zu beanstanden, daß Senti die plakativen Kennzeichnungen "Umwelt-" bzw. "Sozialdumping" nicht verwendet, da das Problem durchaus aufgezeigt wird (z.B. S. 322f.), eher schon, daß auch "Finanzmonopol" im Kontext des Art. XVII GATT (staatliche Unternehmen) nirgends aufscheint. Übersehen wurde die Nachfolge-Regelung des "Neuen Handelsinstruments" (S.208f.), nämlich die Rats-Verordnung (EG) Nr.3286/94/EG vom 22.12.1994 (ABl. EG Nr.L 349 vom 31.12.1994, S.71; dazu Berrisch/Kamann, EuZW 1999, 101 ff.). Mißverständlich bzw. zu knapp ist der Hinweis, bei "government procurement" werde es künftig um die Ausweitung des Kreises der Beschaffungsstellen auf sämtliche öffentlichrechtliche Körperschaften gehen (S.682), werden doch im Anschluß die vier "Sektoren" bezeichnet, bei denen sich die Relevanz von Vergabevorschriften (bis auf weiteres) allenfalls aus der Bedeutung für die öffentliche (Daseinsvorsorge-)Aufgabe, nicht primär aus der Rechtsform ergibt. Bei der Kritik an "Importdepots" (S.383) fehlt die doch wohl auch hierher gehörige, von 1972 - 1974 geltende deutsche Regelung auf der Grundlage des §6a AWG. Nachdem verschiedentlich 5-Jahres-Fristen für das Wirksamwerden von WTO-Regeln (insbesondere für Entwicklungsländer) aufgezeigt werden (z.B. S.280, 285), wäre es - etwa bei den Konsequenzen der "Millenniums"-Konferenz Ende 1999 in Seattle - sinnvoll gewesen zu skizzieren, welche Lage sich bei Fristablauf ergibt.

Einige Skepsis dürfte gegenüber den angesichts des "großen Reformbedarfs" angedeuteten Lösungsvorschlägen angebracht sein. Senti plädiert für (wieder) mehr Diversifizierung, für eine Auslagerung einzelner "politisch sensibler" Themen auf bestehende Organisationen (ILO, WIPO) oder auf neu zu schaffende ("für die grenzüberschreitenden Dienstleistungen und die Umweltschutzprobleme", S.697), sieht aber selbst, daß damit "Querverhandlungen und Paketlösungen erschwert" würden und "zusätzliche Koordinationsanstrengungen" unternommen werden müßten (S.698), wofür allerdings Art. V des WTO-Übereinkommens einen Ansatzpunkt bietet. Eine stärkere formale/organisatorische Einbeziehung der "civil society" in internationale Verhandlungen erachtet Senti für problematisch, zur intensiveren Einschaltung der (supra)nationalen Parlamente äußert er sich nicht. Zu Recht weist er freilich auf "nicht-wirtschaftliche Belange" (wie Gesundheits-, Verbraucher- und Kulturschutz) hin, die der Zuständigkeit der WTO Schranken ziehen (müssen) (S.698f.). Ob dies allerdings bereits *de lege/conventionione lata* in ausreichendem Maße erfolgen kann, ist offen. Sentis Werk schafft jedenfalls eine solide Basis, auf der weiter über derartige meta-ökonomische Fragen diskutiert werden kann und muß.

Ludwig Gramlich, Chemnitz