

# L I T E R A T U R

## Buchbesprechungen \*)

**Balladore-Palieri, G.: Diritto internazionale pubblico.** 6<sup>a</sup> ed. rifatta.  
Milano: Giuffrè 1952. XL, 521 S. L. 2500.

Unter den italienischen Lehrbüchern des Völkerrechts hat die Darstellung von B.-P. durch ihre anregende Betrachtungsweise, die stets selbständige Stellungnahme und die Berücksichtigung auch der neueren Strömungen des internationalen Rechts einen geachteten Platz. Seit seiner ersten Auflage (1937) hat das Buch in jeder Auflage Verbesserungen erfahren, und auch die neue Auflage weist zahlreiche Umstellungen und Ergänzungen auf, die von der unablässigen Arbeit des Verfassers sowohl in Hinsicht des Stoffes wie seiner Lehrmeinungen zeugen. Gegenüber der – wohl aus Zeitumständen – etwas gekürzten 5. Auflage (1948) hat das Buch den alten Umfang ungefähr wieder erreicht (3. Aufl. 1941 mit 576 S.). Die neuere Literatur ist in allen Teilen des Werkes herangezogen. Eingeschoben ist in die Behandlung der Grundlagen des Völkerrechts ein neuer Abschnitt, der die Tendenz der Gegenwart, den Zug zu einer Organisation der Staatenwelt mit Überordnung und zu einem Ausbau des internationalen Schutzes der Individuen behandelt. Auch im übrigen sind gerade die einleitenden Abschnitte über Fundament und Quellen des Völkerrechts durch kritische Auseinandersetzungen vertieft. Neugestaltet ist der Abschnitt über die völkerrechtliche Stellung der Individuen; in der strafrechtlichen Verfolgung durch internationale Gerichte sieht der Verfasser eine Anerkennung der internationalen Rechtsstellung der Einzelperson; wenn er dabei annimmt, die Nürnberger Gerichte seien nicht auf Grund innerstaatlicher Rechtsetzung der Besatzungsmächte als der Inhaber deutscher Staatsgewalt tätig geworden, so wird man ihm folgen können; soweit er sie aber dann als internationale Organe anspricht, hätte diese Annahme einer näheren Begründung bedurft. Veränderungen erfuhr das Kapitel über das Gebiet der Territorialhoheit des Staates. Hier ist schärfer die besondere Stellung der hohen See als *terra nullius* herausgearbeitet, andererseits den wachsenden Beschränkungen der staatlichen Hoheit durch internationale Verwaltungsorgane und durch den internationalen Schutz menschlicher Grundrechte Rechnung getragen. In der Lehre von den Verträgen finden sich neue Fassungen, ebenso wie in die Darstellung der Immunität auch das

---

\*) Unverlangt eingesandte Bücher werden in das Verzeichnis der Neueingänge aufgenommen; Besprechung erfolgt im Rahmen des verfügbaren Raumes nach Ermessen der Redaktion.

Recht der internationalen Beamten eingefügt ist. Im Kriegsrecht sind die neuen Zufügungen geringeren Umfangs. Festgehalten ist hier die richtige Ansicht, daß der Kriegsbeginn auch durch den einseitigen Willen eines Staates allein herbeigeführt werden, der Abschluß des Krieges aber nur durch gemeinsame Einigung erzielt werden kann (S. 455 ff.). Im ganzen ruht aber die Darstellung des Kriegsrechts noch mehr auf den älteren Quellen, und die Erfahrungen des zweiten Weltkriegs sind nur an einigen Stellen in zurückhaltender Form eingefügt (S. 473, 485). Das bewährte Werk, das in so lebendiger Form immer wieder in neuen Auflagen ein neues Gesicht zu zeigen vermag, wird seine Freunde behalten.

S c h e u n e r

**Flouret, Teresa H. I.: La doctrina de la plataforma submarina.** Madrid: Arges 1952. 132 S.

Die argentinische Verfasserin gibt in diesem ihrem Vaterland gewidmeten Buch eine übersichtliche Darstellung der Probleme des kontinentalen Sockels im weiteren Sinne, d. h. einschließlich des sogen. »epikontinentalen«, den Sockel außerhalb des Küstenmeeres bedeckenden Teiles der hohen See. Im Literaturverzeichnis fehlt das heute mit an erster Stelle zu berücksichtigende, vom Institut de Droit International preisgekrönte Buch von M o u t o n , offenbar deshalb, weil es beim Abschluß des Manuskripts noch nicht erschienen war<sup>1)</sup>.

Gegenüber der bisherigen Literatur neu sind die auf die besonderen Verhältnisse des argentinischen Sockels bezüglichen Ausführungen (insbes. S. 23 ff., 66 ff., 80/81, 93 ff.), bei denen naturgemäß die bekanntlich seit langem zwischen Argentinien und Großbritannien streitige Frage der Falkland-Inseln (Malvinen) behandelt wird, die die Verfasserin als zum argentinischen kontinentalen Sockel gehörig für ihr Land in Anspruch nimmt. Aus ihrer Darstellung ergibt sich, daß das im Laufe des letzten Jahrzehnts so aktuell gewordene Sockelproblem in Argentinien bereits während des ersten Weltkrieges erörtert worden ist (S. 93/94).

Nur mit Einschränkung wird man der These zustimmen können, daß eine »Zona contigua« vom Völkerrecht »institutionell« bereits anerkannt sei. G i d e l , auf den sich die Verfasserin hierbei beruft, spricht im Hinblick auf verschiedene Abkommen zum Zwecke der Schmuggelbekämpfung u. dgl. immerhin nur von jener Zone als einem Teile der hohen See, auf dem gewisse Sonderrechte des Uferstaats gelten (zone des compétences fragmentaires et spécialisées de l'Etat riverain)<sup>2)</sup>.

Unter Kritisierung des Entwurfs des Völkerrechtsausschusses der Vereinten Nationen als »ausgewogen aber wenig realistisch« (S. 115) kommt die Verfasserin zu ziemlich radikalen Ergebnissen, die in folgenden Punkten zusammengefaßt werden (S. 123): 1. Anerkennung der Souveränität des Uferstaats über den kontinentalen Sockel u n d das darüber liegende »epikontinentale« Meer. 2. Entbehrlichkeit jeglicher Okkupationshandlung oder auch nur ausdrücklicher Proklamierung der Souveränität. 3. Die Souveränität umfaßt auch den Luftraum über dem epikontinen-

<sup>1)</sup> Besprechung oben S. 301 ff.

<sup>2)</sup> G i d e l , La mer territoriale et la zone contiguë, in Recueil des Cours 1934, II, S. 241.

talen Meer. 4. Die vom Völkerrecht anerkannten Rechte des Uferstaats über das Küstenmeer gelten auch für das gesamte epikontinentale Meer. 5. Die Souveränität über das epikontinentale Meer unterliegt keinen weiteren Beschränkungen als den für das Küstenmeer geltenden; durch Gewohnheit, Vertrag oder Verzicht können solche Beschränkungen geschaffen werden. 6. Es gibt nur 2 Teile der Meeresoberfläche: das epikontinentale o d e r Küstenmeer und die hohe See, zwischen denen der Rand des kontinentalen Sockels die Grenze bildet. 7. Staaten, die keinen oder nur einen sehr schmalen Sockel haben, können ihr Küstenmeer so weit ausdehnen, wie es für ihre Lebensinteressen notwendig ist. Diese Entfernung ist für alle Staaten gleich.

Es ist nicht sehr wahrscheinlich, daß mit diesen Sätzen eine Grundlage für eine allgemein annehmbare Regelung umrissen ist.

Gesandter a. D. Dr. E. K r a s k e

**Galloway, George B.: The Legislative Process in Congress.** New York: Thomas Y. Crowell Comp. 1953. XII, 689 S. \$ 5.-.

Der Verf., seit 1945 in der Verwaltung des Kongresses, jetzt als Senior Spezialist des Legislative Reference Service tätig, kann als der vorzüglichste Kenner des Rechts und der Arbeitsmethoden des amerikanischen Kongresses gelten. Sein Werk "Congress at the Crossroads" (1946) bildet einen Vorläufer dieses weitaus stattlicheren Bandes, der einen umfassenden Überblick über den ganzen Kreis der Probleme gibt. Er behandelt den Gang der Gesetzgebung, die Kontrolle der Exekutive durch den Kongreß, die Formen der Arbeit in Repräsentantenhaus und Senat, ihre Zusammenarbeit mit der Exekutive, die persönliche Stellung der Kongreßmitglieder und endlich auch den Einfluß der politisch-wirtschaftlichen Interessengruppen auf die Tätigkeit der Legislative. Die Fülle der sachlichen, oft durch Zahlen unterstützten Angaben, die vollständige Beherrschung der Literatur, die volle Objektivität und realistische Nüchternheit des Verf. atmen den Geist der Zuverlässigkeit und Unparteilichkeit. Die eigentlichen Rechtsfragen treten in der Darstellung zugunsten einer im ganzen mehr soziologischen Sicht zurück. Sorgsam sind die Möglichkeiten der Überwachung der Exekutive in finanziellen und auswärtigen Fragen überprüft, ist die für europäische Begriffe sehr reichliche Ausstattung des Kongresses und seiner Ausschüsse mit Hilfskräften dargelegt (für die Ausschüsse 263 fachliche Mitarbeiter und 330 Schreibkräfte, insgesamt 1705 Angestellte im Kongreß). Auch ungünstigere Ausblicke treten offen hervor: So die Wirkungslosigkeit gesetzlicher Verbote für Kongreßmitglieder, fremde Interessen gegenüber der Regierung zu vertreten (S. 389), die Gefahr wohlorganisierter Interessen und ihres Einflusses (S. 491 ff.), die unzureichende Vergütung für die Kongreßmitglieder, die – angesichts der an sie gestellten Ansprüche – zur Qualitätsminderung der Mitgliedschaft und zu gefährlichen Bindungen führt (S. 391 ff.). Für die europäische Auffassung parlamentarischer Arbeit klingt es auch eigenartig, daß der Senat gestatten kann, daß gleichzeitig mit dem Plenum Ausschusssitzungen stattfinden, und dies in großem Umfang auch tut (S. 291), und daß in beiden Häusern nur eine unvollkommene Leitung der Parteien

besteht, die keine wirkliche Einheit der Parteiführung herstellt (S. 325 ff.). Bemerkenswert, daß man auch in den Vereinigten Staaten sich Gedanken über die Verstärkung der publizistischen Wirkungsform des Kongresses macht. Der Verf. arbeitet hier die Wechselwirkung von Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch das Parlament und umgekehrt der Legislative durch die Öffentlichkeit heraus (S. 226 ff.) und erörtert die modernsten Mittel der Meinungsbildung wie die durch Testbefragungen von Instituten betriebene politische Ansichtsforschung und die Darbietung von Sitzungen der Kongreßausschüsse im Fernsehen. Es liegt in der Anlage des Werkes begründet, daß es Fakten und Daten gründlich bringt, sich aber in der Wertung zurückhält und die fraglos überall aufzuwerfenden allgemeinen staatsrechtlichen Fragen beiseiteläßt. Findet das Buch hier gewisse Grenzen, so bringt es andererseits eine umfassende Übersicht aller Probleme der Arbeit und Lebensformen des Kongresses, wie sie in ähnlicher Form für ein anderes Parlament nicht vorliegt. Wer sich mit den Fragen des modernen Parlaments befaßt und den Wert einer sorgfältigen Darbietung der Wirklichkeit zu achten weiß, wird in dem Buche ein unschätzbares Werkzeug gewinnen.

Scheuner

**Knieriem, August von: Nürnberg.** Rechtliche und menschliche Probleme. Vorwort von Eduard Wahl. Stuttgart: Klett 1953. XXV, 573 S. DM 28.- Lw.

Der Verfasser, über dessen Persönlichkeit und Schicksale im Vorwort berichtet wird, hat in diesem Buch seinen Ruf als eines hervorragenden weitblickenden Juristen auf den Gebieten der Praxis und der Theorie gleichermaßen voll bestätigt. Sachlich, mit Umsicht und Mäßigung und mit dem Mut, den die Inangriffnahme einer juristisch und taktisch-politisch sowie wegen der Fülle und Verschiedenartigkeit des Stoffes schwierigen Aufgabe fordert, hat der Verfasser das, was zu sagen ihm am Herzen lag, vor uns ausgebreitet. Es ist weit mehr als ein Versuch, eher ein Lehrbuch, überall organisch durchwirkt mit dokumentarischen und literarischen Belegen, ausgehend von einer kritischen Analyse an Hand der zwölf Nürnberger »Nachfolgeprozesse«, nach Bedarf auch unter Heranziehung des Urteils des Internationalen Militärtribunals. Seine Beteiligung als Angeklagter und, 1948, als Freigesprochener im Verfahren gegen leitende Persönlichkeiten der IG-Farbenindustrie AG, legte es nahe, daß er dieser Anklage in der Gruppe der Industrieprozesse besondere Aufmerksamkeit widmete. Doch hinderte ihn dies nicht, die in Betracht kommenden allgemeinen Probleme nach allen Richtungen hin zu erörtern; der weitaus größte Teil des Werkes gilt diesen Fragen.

Im Rahmen dieser Zeitschrift ist die Besprechung nur in fragmentarischer Weise, als Auslese, möglich; dabei sollen die Gedanken an die gegenwärtige Lage und an die Zukunft des Völkerrechts berücksichtigt werden; andererseits erinnert der Verfasser mit Recht daran, daß er ja von der Situation während des Krieges und nicht etwa von Entwicklungen, wie sie seither eingeleitet sein mögen, ausgehen muß. Zwar sind die Dinge zu einer Festlegung in letzterer Hinsicht nicht überall reif, noch ist vieles in Gärung. Aber soviel steht fest, daß insoweit in diesem Buch ein Anfang gemacht ist, in dem Sinn, den ein großer Historiker meint, wenn er über eine Episode des Römischen Reiches gesagt hat: »Die Wahrheit trat hervor, der Schein ist verlassen.«

So betrachtet erscheinen die Irrtümer und Mängel der Anklagen und des Verfahrens infolge ihrer Gegenüberstellung mit den von der Verteidigung und aus den Reihen der Richter selber vorgebrachten Bedenken im Ergebnis nicht ohne weiteres als abträglich für das Ansehen des klassischen Völkerrechts und seine Forderungen. Die Bemerkungen und *dissenting opinions* einzelner Richter und die entsprechende Kritik nebst Äußerungen von Seiten angesehener Autoren bedeuten im gedachten Sinn ein Aktivum dieser Prozesse (s. etwa den Abschnitt S. 11–104 mit seinen Belegen aus der Praxis des Völkerrechts). Stimmen vor allem des Auslands wie z. B. von Charles Rousseau über den Grundsatz der Nichtrückwirkung (S. 20), ähnlich unter Hinweis auf die Gerechtigkeit Kelsen (S. 21), weiter Quincy Wright, *The Law of the Nuremberg Trial*, und David Maxwell Fyfe (S. 27, 28) und viele andere zeugen dafür, daß der Satz vom Verbot des *ex post facto law* eine allgemein anerkannte, für das Völkerrecht unbestrittene Rechtsregel ist.

Diese Beispiele gehören sämtlich zur Kritik des Kontrollratsgesetzes (KG) 10, unter dem Gesichtspunkt *nulla poena sine lege*. Damit gelangen wir zugleich zu der grundlegenden durch das KG 10 veranlaßten Frage, die logisch an die Spitze der Analyse der Nürnberger Prozesse gehört, nämlich, ob nach Völkerrecht einzelne Personen von einem internationalen oder doch fremdstaatlichen Gericht zur Strafe gezogen werden können. Es handelt sich da um die Struktur des allgemeinen zwischenstaatlichen Rechts. Konkret ausgedrückt geht die Frage für den vorliegenden Fall dahin, ob ein Gremium, hier also die vier Hauptmächte des Londoner Statuts aus ihrer Stellung als Sieger heraus, gegen einzelne Angehörige des besiegten Staates mittels kriegsgerichtlicher Verfahren einschreiten kann, soweit es sich nicht etwa um positivierte Ausnahmeregeln handelt, wie sie in den Haager und Genfer Konventionen festgesetzt sind. Hierbei entstehen durch das KG 10 Schwierigkeiten schon für die Ordnung des Stoffes: auf der einen Seite steht das Verfahrensrecht, die Frage der Zuständigkeit des Gerichts und der Normierung des Verfahrens und, andererseits, materielle Rechtsfragen, wie die Verneinung der rückwirkenden Kraft von Gesetzen; offenbar ist hier formelles und materielles Recht verknüpft (S. 13). Der Verfasser kommt in seinem »Versuch einer praktischen Lösung« (S. 101–104) auf dieses Problem zurück, mit dem Ergebnis eines Vorschlags, der überwiegend vom *lex loci*-Prinzip, also des Rechtsgedankens der Territorialhoheit ausgeht (Näheres S. 103/104 mit Anm. 6 zu S. 104).

Diese letztere Frage nebst dem Lösungsversuch sind im Grunde Konsequenzen der vom Verfasser zutreffend, auch übereinstimmend mit der vom Völkerbundspakt und von der UN-Charta noch festgehaltenen dualistischen Theorie (s. auch S. 48, 49 die Hinweise auf die USA und England), wie sie insbesondere von Heinrich Triepel (S. 41) in seiner Gegenüberstellung von Völkerrecht und Landes- (d. h. innerstaatliches) Recht entwickelt worden ist. Diesem Rechtsprinzip, auf dem die Struktur des insoweit noch geltenden klassischen Völkerrechts aufgebaut ist, könnte nur durch das Heranwachsen eines entsprechenden neuen allgemeinen Völkerrechts begegnet werden. So weit ist es aber noch nicht gekommen<sup>1)</sup>, und es ist dem Verfasser beizu-

<sup>1)</sup> Anders ausgedrückt könnte man etwas übertreibend sagen, die Vorstellung eines

treten, wenn er an Hand seiner (S. 49–51) vorgetragene Belege erklärt, daß zur Zeit der Begehung der den Nürnberger Angeklagten vorgeworfenen Handlungen dem Landesrecht der Vorrang vor dem Völkerrecht zuerkannt gewesen sei. Es sei hier bemerkt, daß alle Versuche, die Gliederung der Welt in souveräne Staaten durch ein mehr und mehr mundiales System abzuschwächen, bisher eine grundsätzliche Änderung nicht gebracht haben.

Ohne näheres Eingehen auf die strafrechtlich und prozessual ebenso umfassend wie sorgfältig angestellten Untersuchungen des Verfassers ist zu sagen, daß er hier Lücken aufgezeigt und Anregungen dazu gegeben hat, wie diese Lücken, soweit möglich, geschlossen werden könnten. Er hat damit der weiteren Durchforschung eines, gemessen an seiner Bedeutung, vernachlässigten Gebiets der Völkerrechtswissenschaft Wege angedeutet. Freilich, der Gedanke eines auch nur relativ realisierbaren Weltstrafrechts läßt lediglich die Hoffnung auf etwaige wirksame Teillösungen zu, soweit die souveränen Staaten die hierzu benötigten Opfer an ihren Souveränitätsrechten zu bringen bereit wären. Der Verfasser ist solchen Erwägungen nicht ausgewichen. Sie ergeben sich vor allem im Hinblick auf die Haager Landkriegsordnung (LKO) und ihre Annexe, deren Wirksamkeit unter der neuen, durch die Fortschritte der Technik und der Wirtschaft und durch die Parole vom totalen Krieg geschaffenen Lage stärkstens gelitten hat.

Dies führt auf ein für die Völkerrechtsforschung sehr wichtig gewordenenes Thema, nämlich zur Überprüfung der LKO. Mit Grund hat der Verfasser diese Materie einleitend dem allgemeinen Thema »Entstehung und Wandlung völkerrechtlicher Normen« (S. 316) eingeordnet, um von da aus alsbald zu den Fragen überzugehen, für die sich in erster Linie die LKO als Ausgangs- und Anhaltspunkt eignet. Es ist kein Zufall, daß sich gerade aus diesen Fragen neue und ernste Zweifel an der Konzeption des Völkerrechts überhaupt entwickelt haben. Dies kommt zum Ausdruck z. B. schon im Titel des Buchs »The Lawless Law of Nations«, 1925, von Sterling E. Edmunds; übersetzt: »Das Völkerrecht – ein Pseudorecht« von Cornelia Bruns, 1933, obwohl sich dieses Buch ausschließlich mit Kriegsrecht, LKO usw. befaßt. Dieses Zusammentreffen mit dem Gegenstand des den Faden weiter und gründlicher fortführenden Werkes von Knieriem gibt zu denken, wenn man überlegt, daß die Völkerrechtsordnung als Ganzes eine Friedensordnung ist und nur als solche ihren Titel behaupten kann. Die Hinweise des Verfassers, mit Belegen (S. 317–320) über Kriegsbegriff, Feindseligkeiten gegen die einzelnen Bürger, Einfluß der Entwicklung der Technik führen hin zu dem richtigen Ergebnis, daß das Völkerrecht der LKO nicht mehr unverändert Geltung beanspruchen könne. Man darf hinzufügen, daß durch diese vorsichtige Fassung der Grundgedanke der LKO als einer völkerrechtlichen Institution festgelegt bleibt, daß aber jene Erkenntnis zu der Erwägung führen muß, ob und wie eine vernünftige Angleichung des Völker-

durch die vier Mächte von 1945 repräsentierten Weltstaats wäre absurd. Im übrigen sei hier ein Hinweis auf meine Abhandlung im vorliegenden Heft der Zeitschrift (S. 463) über den grundsätzlich metajuristischen Charakter des Kriegs gestattet, mit dem Beifügen, daß ja der Kriegszustand mit Deutschland von den alliierten Westmächten erst 1951 für beendet erklärt worden ist.

rechts an die Mindestforderungen der Humanität geschehen kann, die in der Präambel der LKO enthalten sind.

Der Verfasser sieht diese Frage klar (S. 321) und faßt sie in den nächstfolgenden Kapiteln der »Spezialprobleme« an. Es ist überflüssig zu sagen, daß die Antwort auf alle sich hier ergebenden Fragen *realiter* von dem Grade abhängt, inwieweit es gelingt, im Weg einer »guten Politik« – so oder so – die nötigen tatsächlichen Voraussetzungen zu schaffen; nur unter diesem Vorbehalt könnte die Setzung wirksamer Normen und die Forderung einer entsprechenden Entwicklung allgemeinen Rechts fruchtbar sein. Zutreffend behandelt der Verfasser als ersten Punkt die »Militärische Notwendigkeit« (*nécessités de la guerre*, LKO Art. 23, Abs. 1 g, dazu auch ebenda Art. 43, mit näheren Klauseln, die wichtigste: »sauf empêchement absolu«, weitere Bestimmungen S. 333, Anm. 4). Der Verfasser dehnt, S. 327–329, mit Recht seine Ausführungen über das »Gebiet der hochpolitischen und großen strategischen Entscheidungen auf die ganze Kriegführung bis hinunter zu den Kampfhandlungen einzelner Soldaten« aus. Ich sehe davon ab, auch hier auf die Schwierigkeit einer befriedigenden Einordnung des Kriegs in die Maßstäbe des Rechts zurückzukommen. Zu der vom Verfasser grundsätzlich und eingehend, S. 329 ff., und weiter im Abschnitt »Generalprozesse«, S. 359 ff., behandelten Frage der Repressalien sei die Feststellung des Verfassers, S. 330, 335, hervorgehoben, daß Repressalien nur »im äußersten Notfall« vorgenommen werden dürfen, »sonst folgt eine Repressalie der anderen und die Flut der Repressalien schwemmt schließlich das ganze Kriegsrecht beiseite«<sup>2)</sup>. Besondere Aufmerksamkeit verdienen die an die Prüfung des Repressalienrechts angeschlossenen dogmatischen Ausführungen des Verfassers über die Unterscheidung dieses Rechts von dem *in quoque*-Grundsatz, der infolge der Nürnberger Prozesse nunmehr wohl in die Lehren vom Kriegsvölkerrecht eingehen wird.

Mit diesen Fragen wiederum hängen zusammen die vom Verfasser (S. 211–311) vorausgeschickten Betrachtungen über Pflichtenkollision, höheren Befehl und Notstand, denn diese strafrechtlichen Fragen ergeben sich häufig aus Anlaß von Maßnahmen des Repressalienrechts. Daneben werden allgemeine Gesichtspunkte wie »Völkerrecht und Landesrecht« berührt, namentlich beim Widerstreit zwischen der militärischen Gehorsamspflicht und der Frage strafrechtlicher Verantwortung bei Ausführung eines Befehls. Die Nürnberger Urteile und ebenso auch die Lehrmeinungen, namentlich auch des angelsächsischen Schrifttums, bewegen sich hier in Widersprüchen, und zwar innerhalb der Stellungnahme der Urteile in ihrem Bereich wie ebenso der Lehrsätze (S. 264–266); es ist dies kennzeichnend für die Schwäche des modernen Kriegsvölkerrechts.

Nun noch wenige Worte zu den Ausführungen des Verfassers im Kapitel »Die Haager Landkriegsordnung und der moderne Wirtschaftskrieg«. Theoretisch und

<sup>2)</sup> Vgl. Ernst Zitelmann, Die Unvollkommenheit des Völkerrechts, 1919, S. 41, der die Repressalien eine »berühmte« Regel nennt und erklärt, dieses Recht kenne gar keine Grenzen. Demgegenüber ist zu sagen, daß überall wo Recht und Ermessenfragen verbunden sind, die Gefahr des Mißbrauchs besteht.

praktisch hat sich hier wohl die empfindlichste Lücke der LKO herausgestellt. Die Ausführungen des Verfassers zu diesem Punkt haben das Verdienst, dieses, soviel ich sehe, im Schrifttum trotz der umfangreichen Literatur über den Wirtschaftskrieg noch nicht hinreichend gewürdigte Problem herausgestellt zu haben. Wenn der Verfasser bemerkt, daß die Tatsache, daß der moderne Wirtschaftskrieg als Bestandteil des totalen Kriegs in der LKO nicht geregelt ist und nicht geregelt werden konnte, da er damals unbekannt und unvorstellbar gewesen sei, so ist diesem Standpunkt als einer Kritik an den Nürnberger Urteilen durchaus beizutreten, in dem Sinne, daß auch hier gleiches Recht für alle gilt und das Prinzip des *tu quoque* nicht als ein Privileg des Siegers gehandhabt werden darf. Soweit der Verfasser feststellt, daß die Regeln der LKO grundsätzlich die Respektierung des privaten Eigentums verlangen, so kann hier nur voll zugestimmt werden. Aber für die Zukunft fordert dies eine Auseinandersetzung mit dem weithin ungelösten Problem des modernen Wirtschaftskriegs und dementsprechende Reformen des Kriegsrechts. Dabei wäre auch eine, soweit möglich, Nachprüfung darüber erwünscht, aus welchen Gründen zum Beispiel England die Ratifizierung der Londoner Seerechtsdeklaration von 1909 verweigert hat und wann die zu Beginn des ersten Weltkriegs von England ergriffenen Seekriegsmaßnahmen, die den Wirtschaftskrieg sehr wesentlich beeinflussen haben, vorbereitet worden sind, und ob nicht doch schon 1907, wenige Jahre vorher, von den Beteiligten die Frage des Wirtschaftskriegs erwogen worden ist. Mag dem sein wie ihm wolle, sicher ist, daß die Methoden des modernen Wirtschaftskriegs nach den Erfahrungen der beiden Weltkriege in ihren Auswirkungen weit hinausgreifen auf die friedliche Wirtschaftsordnung der Welt.

Der Bericht kann nicht abgeschlossen werden, ohne zu betonen, daß dieses Buch meines Erachtens das erste Werk deutscher Sprache ist, worin an Hand des für den Einzelnen nicht übersehbaren Stoffes der Nürnberger Prozesse die grundsätzliche Lage des modernen Völkerrechts plastisch zur Anschauung gebracht wird.

Bilfinger

**Mann, F. A.: The Legal Aspect of Money.** Oxford: Clarendon Press, 2. Aufl. 1953. XXXIV, 488 S. Sh. 50.-.

Die erste Auflage dieses Werkes erschien 1938, und sie betrat, ebenso wie das im Inhalt ähnlich umrissene Buch von Arthur Nussbaum, *Money in the Law National and International* (zuerst deutsch 1925, neue englische Fassung 1939, ganz neu bearbeitete 2. Aufl. 1950), in weitem Umfang wissenschaftliches Neuland. Aber die wachsende Ausdehnung internationaler Geldverbindlichkeiten auf der einen, die aus dem Währungsrecht der Staaten fließenden Schwierigkeiten und Probleme auf der anderen Seite haben den Problembereich der rechtlichen Behandlung von Geld und Geldschulden rasch an Bedeutung gewinnen lassen. Eine Behandlung dieses Gebietes ist nur möglich auf breitester rechtsvergleichender Grundlage. In dieser Hinsicht verdient das Werk von Mann alle Anerkennung. Nicht weniger als 450 Entscheidungen des angelsächsischen Raumes sind verarbeitet, und sowohl die französische wie die deutsche Rechtsprechung herangezogen. Der deutsche Leser wird mit Befriedi-



gung sogar die Judikatur der deutschen Gerichte seit 1945 berücksichtigt finden. Der Schwerpunkt des Buches liegt im internationalen Privatrecht und in Fragen des nationalen Rechts: Inhalt und Auslegung von Geldverbindlichkeiten im nationalen Recht angesichts des herrschenden Nominalismus, d. h. des Satzes vom gleichbleibenden Geldwert und vom Zwangskurs der Währung, die Behandlung von Geldverbindlichkeiten in fremder Währung in der nationalen Rechtsprechung, Zahlungen in fremdem Geld, Wahrungskontrolle des Staates und ihre Wirkung auf Verträge. In den letzten Teilen behandelt der Verf. aber auch Fragen des Wahrungsrechts, die in das Völkerrecht eingreifen. Während im allgemeinen die Wahrungsvorschriften der nationalen Souveränität überlassen bleiben und die Staaten fremden Vorschriften je nach ihrem nationalen Standpunkt Anerkennung geben oder auch im Hinblick auf den *public order* verweigern, suchen neuere Abkommen die Staaten zu binden. So untersagen der Internationale Währungsfonds und die Europäische Zahlungsunion ihren Mitgliedern willkürliche Wahrungsanderungen oder diskriminierende Wahrungspraktiken (Doppelwahrungen usw.). Das Abkommen von Bretton Woods (1944) verpflichtet in Art. VIII (2) (b) nach Mann die Mitglieder, privaten Abreden, die die Währung eines Mitgliedlandes berühren, keine Wirksamkeit zuzuerkennen, wenn sie die Gesetze dieses Staates verletzen. Diese These von Mann hat freilich mit ihrer Anerkennung der Rechtmäßigkeit nationaler Wahrungsrestriktionen auf der 45. Tagung der International Law Association in Luzern 1952 bei allen denen erheblichen Widerspruch gefunden, die für die nationale Autonomie in der Beurteilung fremder Wahrungsvorschriften eintreten oder solchen Wahrungsvorschriften überhaupt eine Anerkennung außerhalb des territorialen Bereichs versagen möchten. Eingehend behandelt Mann die modernen Zahlungsabkommen bilateraler Art ebenso wie die multilateralen Zahlungssysteme. Auch die Frage der Währung in eigentlichen internationalen Staatenverpflichtungen wird erörtert. Mann zeigt, wie die moderne Tendenz der Staaten wie der Rechtsprechung hier auf Verwendung stabiler Maßstäbe unter Vermeidung der Entwertungsgefahr ausgeht. Von Interesse ist die Stellungnahme Manns zu den Pflichten einer Besatzungsmacht. Er hält es für zulässig, eine Besatzungswahrung oder eine neue Währung einzuführen (Deutschland in Belgien 1914, die Alliierten in Italien und Deutschland 1945). In diesem Falle erklärt Mann den Okkupanten nicht für verpflichtet, später die ausgegebenen Noten einzulösen; anders, wenn er seine eigene Währung einführt, oder wenn er die Grenzen des Zulässigen durch bewußte Förderung inflatorischer Entwicklungen überschreitet (S. 439 ff.). Keinesfalls verstößt der besetzte Staat gegen internationale Pflichten, wenn er – wie dies der Oberste Gerichtshof der Philippinen nach 1945 getan hat – das ausgegebene Besatzungsgeld als Währung anerkennt und Zahlungen in diesem Gelde als gültig geschehen ansieht. Das Werk von Mann kann als ein Standardwerk für sein Gebiet bezeichnet werden, das hohen Ansprüchen gerecht wird. In seinen reichhaltigen Angaben aus Rechtsprechung und Literatur ist es ein Hilfsmittel, das man nicht mehr missen möchte.

Scheuner

**Marti, Hans: Die Handels- und Gewerbefreiheit nach den neuen Wirtschaftsartikeln.** Bern: Haupt 1950. 266 S. Sfr. 9.80.

Während im deutschen Grundgesetz die Tragweite der in Art. 12 gewährten Freiheit der Berufswahl und Berufsausübung nicht ohne weiteres deutlich und daher stark umstritten ist, hat die Schweiz in Art. 31 die Handels- und Gewerbefreiheit ganz grundsätzlich geschützt. Allerdings hat die Verfassungsrevision von 1946 in den Artikeln 31bis bis 34ter eine große Reihe von Einschränkungen und Ermächtigungen zu staatsinterventionistischen Maßnahmen hinzugefügt. Trotz dieser verschiedenen Rechtslage bleiben viele Fragen dieses Gebietes, vor allem nach den polizeilichen Schranken des Gewerbes, dem Verhältnis dieses Grundrechts zu anderen Freiheitsverbürgungen, der Zulässigkeit von Monopolen und den Grenzen steuerlicher Behandlung des Gewerbes in beiden Rechtsgebieten von nahe verwandter Natur. Die Behandlung dieser Probleme in dem Buch von M. ist vorbildlich in ihrer systematischen Anschaulichkeit, Klarheit und Materialfülle. M. arbeitet nicht nur die Frage nach dem grundsätzlichen Sinn und Umfang der Gewerbefreiheit innerhalb der Wirtschaftsordnung heraus, sondern hebt auch ihre Beziehung zu anderen Grundrechten (Religions-, Presse-, Vereinsfreiheit) heraus. Aus dem allgemeinen Grundsatz leitet die Schweizer Praxis auch die Freiheit der Berufswahl und die Unzulässigkeit zahlenmäßiger Begrenzung ab; sie gestattet Fähigkeitsanforderungen nur unter polizeilichen Gesichtspunkten (S. 69, 121). Der enge innere Zusammenhang der Gewerbefreiheit mit der ganzen Sicherung der Privatrechtsordnung ist treffend beleuchtet. Die Untersuchung über die Zulässigkeit polizeilicher Beschränkungen der Gewerbeausübung zeigt starke Ähnlichkeiten mit dem deutschen Recht. Sehr aufschlußreich ist – neben der eingehenden Erörterung der Ausnahmen im positiven Verfassungsrecht – die Behandlung der Monopole. Verf. erkennt die Bundesmonopole nur als statthaft an, wo das Bundesrecht sie vorsieht, billigt den Kantonen dagegen – außer aus rein fiskalischen Gründen – die Errichtung von Monopolen zu<sup>1)</sup> (S. 214 ff.). Die Erörterung der Gewerbebesteuerung und gewisser ihr innewohnender Grenzen unter dem Gesichtspunkt der prohibitiven oder der ungleichartigen Besteuerung wird allgemeines Interesse beanspruchen dürfen. Das Werk verarbeitet in umfassender Weise die Rechtsprechung wie auch die bundesrätliche Verwaltungspraxis. Es kann als eine fundamentale Darstellung des ganzen Problemkreises auch dem deutschen Leser warm empfohlen werden.

Scheuner

**Monaco, Riccardo: Manuale di diritto internazionale pubblico e privato.** Turino: Unione Tipografico-Editrice Torinese 1949. XX, 694 S. L. 2500.

Es macht die charakteristische Stärke der italienischen Völkerrechtslehre aus, daß sie ihre Darstellung in einer streng juristischen Weise entwickelt und den allgemeinen rechtlichen Grundfragen des Völkerrechts besondere Aufmerksamkeit zuwendet.

<sup>1)</sup> Für das deutsche Recht ist die Frage erst neuerdings behandelt worden bei E. R. Huber, *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, 2. Aufl. 1953, Bd. 1, S. 479 ff., und Stödter, *Rechtsfragen des Zündholzmonopols*, 1953, S. 50 ff.

Von dieser seit Anzilotti und Diena festgelegten Grundeinstellung geht auch das Werk von M. aus, dem darüber hinaus die Eigenart anhaftet, Völkerrecht und internationales Privatrecht in einem Bande zugleich zu behandeln. Die Methode der positiven rechtlichen Durchdringung verbindet sich bei M. mit einer Absage an rein rechtstheoretische Konstruktionen. Der Gedanke einer Grundnorm, wie ihn die reine Rechtslehre vertritt, wird ebenso abgelehnt (S. 43 f.) wie der einer Überordnung des Völkerrechts über das nationale Recht. Die rechtlichen Begriffe, die M. entwickelt, gründen sich vielmehr auf die Beobachtung der Tatsachen und der internationalen Praxis. Von dieser Basis aus erkennt M. die Existenz einer internationalen Gemeinschaft der Staaten an, in der die Staaten und die staatsähnlichen Verbindungen allein Rechtssubjekte sind (S. 79 ff.). Internationalen Organisationen schreibt der Verf. nur die Eigenschaft zu, in begrenzter Form durch rechtliche Akte am internationalen Rechtsverkehr teilzunehmen. Individuen erkennt er eine Persönlichkeit im internationalen Recht nicht zu, ohne freilich die Frage der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Individuen vor internationalen Organen zu berühren. Es entspricht der traditionellen Auffassung, daß wir in dem Werke der Lehre von den Grundrechten und Grundpflichten der Staaten begegnen (S. 159 ff.), freilich nicht auf naturrechtlicher Grundlage, und daß die innere Autonomie der Staaten stark betont wird. Eine gründliche Behandlung erfährt die Lehre von den völkerrechtlichen Rechtshandlungen (*atti*), bei denen die Frage der Willensfehler eingehend erörtert wird; hierbei wird der Rechtsmangel der Gewaltanwendung an Hand mancher Beispiele aus der europäisch-amerikanischen Praxis auf den engen Kreis der Gewalt oder Drohung unmittelbar gegen physische Willensträger, nicht gegen den Staat als Ganzes begrenzt (S. 299 f.). In der Lehre vom völkerrechtlichen Unrecht vertritt M. eine objektive Lehre, die in der Rechtsverletzung an sich, nicht in einem hinzutretenden Momente des Verschuldens den Rechtsgrund der Haftung erblickt (S. 326 ff.).

Der Schwerpunkt des Buches liegt, wie der Überblick zeigt, auf dem rechtlichen Aufriß der allgemeinen Probleme des Völkerrechts, neben der das spezielle Material schon aus räumlichen Gründen nur teilweise dargeboten werden kann. Vor allem fehlt eine Behandlung des Kriegsrechts und der Kriegsverhütung, aber auch Fragen der territorialen Abgrenzung, der Zwangsmittel im internationalen Recht und des Fremdenrechts sind nicht näher erörtert. In den Fragen des internationalen Privatrechts, die hier nur kurz erwähnt sein können, vertritt der Verf. die Ansicht, das IPR befaße sich als Teil des nationalen Rechts mit den dessen Geltungsbereich überschreitenden Fragen des internationalen Rechtsverkehrs. Den Gedanken, daß bei der Verweisung auf ein fremdes Recht dieses gewissermaßen zu einem Bestandteil des verweisenden italienischen Rechts werde, lehnt M. ab (S. 413 ff.). Eine gründliche Würdigung der Lehre von den Anknüpfungspunkten im IPR, der Rückverweisung und des *ordre public* schließen den allgemeinen Teil des IPR in M.'s Darstellung ab.

Das Werk von M. zeichnet sich durch Klarheit, gedrängte und inhaltsreiche Darstellung sowie durch die strenge Konsequenz aus, in der die Grundvorstellungen bis

in die einzelnen Fragen hinein festgehalten und ausgeführt werden. Es stellt einen wertvollen Beitrag der italienischen Wissenschaft zur Lehre des internationalen Rechts dar.

Scheuner

**Rousseau, Charles: Droit international public.** Paris: Sirey 1953. 752 S. frs. 2880.

Das vorliegende Werk ist in erster Linie für Lehrzwecke des französischen Rechtsunterrichts geschrieben, aber die umfangreichen literarischen Hinweise, die gleichmäßige Darbietung des ganzen völkerrechtlichen Stoffes (einschließlich Kriegsrecht), vor allem die Einarbeitung des neueren Materials erheben das Werk zum Rang eines knappen, aber mit sicherer Hand und feiner Kenntnis gestalteten wissenschaftlichen Grundwerkes. Die begonnene umfangreichere Darstellung (*Principes généraux du droit international public*, Bd. I, 1944) hat R. bisher nicht fortgesetzt. Das jetzige Buch umfaßt das ganze Völkerrecht, wobei der französischen Übung entsprechend die Fragen der Völkerrechtssubjektivität und der territorialen Gestaltungen besonders eingehend behandelt werden. Aber auch moderne Probleme wie Anerkennung, Stellung der Individuen und der Fremden, der Einfluß staatlicher Veränderungen in Bevölkerung und Gebiet auf die Rechtsnachfolge und die Lehre vom internationalen Unrecht sind gründlich erörtert. Der Verf. berücksichtigt in weitem Maße die neuen Erscheinungen des internationalen Lebens und sucht an nicht wenigen Punkten neue soziale Phänomene wie weiterführende rechtliche Fragestellungen zur Geltung zu bringen: den von ihm bei Zwangsanwendung moralisch verurteilten *transfert des populations* (S. 220), die *debellatio* und ihre Wirkungen (S. 250, 592), die politischen Einflußzonen und die arktischen Sektorenansprüche (S. 251 ff.), den Niedergang des Gedankens des Plebiszites (S. 267 ff.), die besonderen Einrichtungen der Grenznachbarschaft (Grenzbahnhöfe usw.), das Recht der Abrüstung (S. 467 ff.), die Preisgabe des Neutralitätsgedankens (676 ff.). Überall in dem Werke spürt man eine Offenheit für moderne Entwicklungen und die Bereitschaft, sie systematisch einzuordnen und zu durchdenken.

Von besonderem Interesse sind die Stellungnahmen des Verf. zum Kriegsrecht. Denn, wie Josef L. Kunz (*American Journal of International Law* 1951, S. 37 ff.) mit Recht beklagt hat, diese Materie findet zu wenig Aufmerksamkeit, und die Probleme des 2. Weltkrieges sind bisher nur im zweiten Bande von Oppenheim-Lauterpacht in konservativ zurückhaltender Weise behandelt worden. Hier kann nur einiges erwähnt werden: Der Verf. spricht dem heutigen Krieg (seit dem russisch-japanischen Kriege 1904/05) den Charakter eines »totalen Krieges« zu und leitet daraus als Charakteristikum ab: Ausdehnung auf die ganze Bevölkerung, Erstreckung auch auf neutrales Territorium (1904 China, 1915 Griechenland, 1940 Norwegen usw.), Beendigung durch unbedingte Ergebung, woraus im ganzen folgt, daß der Krieg nicht mehr lokal ist, sondern die ganze internationale Gemeinschaft berührt (S. 540 f., 554 f.). Als soziologische Beschreibung des umfassenden Krieges – ich ziehe diesen Ausdruck dem des *guerre totale* vor, weil auch der moderne Krieg an die Begrenzung des Völkerrechts gebunden bleibt – ist diese Analyse treffend.

Aber man muß zweifeln, wie weit hier rechtsändernde Gewohnheit erkennbar wäre (die auch R. wohl nicht annehmen will). Klar kennzeichnet R. manche älteren Vorschriften als überholt (Art. 25 LKO, Landbombardement, S. 561; das ältere Luftkriegsrecht S. 668). In der Frage der Geiselnahme erkennt der Verf. zwar die prinzipielle Rechtmäßigkeit nach dem für 1939 geltenden Recht an, verurteilt aber den exzessiven Mißbrauch des Instituts durch die deutsche Praxis des 2. Weltkrieges streng und fordert zu vollem Recht scharfe Eingrenzung des Rechtsinstituts. Im Luftkriegsrecht geht der Verf. von den Regeln des Juristenkomitees von 1923 aus und sieht in den Angriffen auf die Bevölkerung von Städten 1939–1945 eine auf beiden Seiten vorliegende offene Rechtsverletzung. Man wird dem zustimmen können, nicht ohne angesichts der Praxis des Korea-Konflikts und der Entwicklung lenkbarer Ferngeschosse und der Atomwaffen für die Zukunft noch größere Sorge empfinden zu müssen.

Zum Kriegsende sieht R. eine neue Art der *armistice-capitulation* als gegeben an, die Teile des künftigen Friedens vorwegnimmt (S. 582) und die er von der unbedingten Kapitulation unterscheidet, der er offenbar einen politischen Sinn beilegen will (S. 590 f.). Seine Meinung, daß der Akt vom 8. 5. 1945 den Siegern alle Rechte außer den *obligations d'ordre moral envers la civilisation* eingeräumt habe, ist unhaltbar. Es handelt sich einmal nur um eine militärische Übergabe (so jetzt auch Privy Council in *Schiffahrt Treuhand v. H. M. Procurator General* 1953, 1 All. E. R. 346), zum anderen konnte das Völkerrecht auch durch die Sieger nicht beiseite gesetzt werden. In dem alliierten Regime in Deutschland sieht der Verf. kein Kondominium, sondern eine internationale *de facto*-Regierung, der er die Souveränität offenbar zusprechen will. Auch hier wird man ihm – den Erklärungen der Alliierten selbst folgend – nicht beistimmen können und an dem Charakter einer militärischen Okkupation – wenn auch erweiterten Umfangs – festzuhalten haben. Wenn R. aus seiner These folgert, die Alliierten könnten einen Frieden einseitig auferlegen, so steht dem das allgemeine Völkerrecht und die wiederholt von den Alliierten anerkannte Verpflichtung zu einem Friedensschlusse entgegen. Eingehend und aufschlußreich ist auch die Auswertung der Erfahrungen des 2. Weltkrieges für das Seekriegsrecht. Ohne der Meinung von R. stets zustimmen zu können, wird man dem Streben nach ruhiger Abwägung und gerechtem Urteil nach beiden Seiten in der Behandlung des Kriegsrechts durch R. Anerkennung zollen dürfen. Angesichts der Zurückhaltung anderer Schriftsteller kann man seine Ausführungen als die eingehendste und ausgesprochenste zusammenfassende Stellungnahme zum Kriegsrecht seit 1945 kennzeichnen. Im ganzen ein Werk, das Kenntnis und juristische Gestaltungskraft, ein klares Urteil und eine lebendige Fähigkeit zum Fortschreiten glücklich verbindet und als kürzere Darstellung des Völkerrechts einen hohen Rang einnimmt.

Scheuner

**Sallet, Richard: Der diplomatische Dienst.** Seine Geschichte und Organisation in Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Stuttgart: Deutsche Verlagsanstalt (1953). 366 S. DM 15.80 geb.

Ein Buch, das Erich Kaufmann eines sehr anerkennenden Vorworts gewürdigt hat, bedarf an sich keiner weiteren besonderen Empfehlung. Jeder, der an unserem eigenen auswärtigen Dienst in irgendeiner Form interessiert ist, wird durch die sorgfältig dokumentierte, vielfach fesselnde Darstellung der historischen Entwicklung und des gegenwärtigen Zustandes der auswärtigen Dienste des nachbarlichen Frankreich und der beiden großen angelsächsischen Staaten angeregt werden, sich Gedanken darüber zu machen, wie sich unsere eigene Organisation im Vergleich mit den von jenen geschaffenen ausnimmt.

Überall spielt die »Reform« eine große Rolle. Das kann nicht überraschen, da nicht nur bei uns, sondern auch anderwärts der auswärtige Dienst vielfacher Kritik von berufener und weniger berufener Seite ausgesetzt ist und da der für die Pflege der auswärtigen Beziehungen bestimmte Apparat den Veränderungen, denen diese in einer sich dauernd verändernden Welt heute mehr als je unterworfen sind, immer wieder angepaßt werden muß. England hat seinen auswärtigen Dienst schon 1905/06 und dann nochmals während des zweiten Weltkrieges (1943), Frankreich und die Vereinigten Staaten den ihrigen nach Kriegsende 1945 und 1946 einer durchgreifenden Reform unterzogen, deren eingehende Darstellung den besonderen aktuellen Wert des Buches ausmacht. Wir waren genötigt, von 1949/50 an neu aufzubauen; aber auch unser früheres Auswärtiges Amt hatte eine mehr als 200jährige Geschichte und nach dem Ende des ersten Weltkrieges auch schon eine Reform des gesamten auswärtigen Dienstes gehabt, die mit dem Namen des damaligen Ministerialdirektors Schüler verknüpft ist.

Sie ist viel angefeindet worden. Wenn man sie aber mit den von den anderen Staaten 25 Jahre später durchgeführten Reformen, wie sie Sallet eingehend schildert, vergleicht, so kann man feststellen, daß ihre Grundgedanken meist auch schon in der Schülerschen Reform vorhanden waren, für die sich damals übrigens die Vereinigten Staaten, England und die in der Bildung begriffene UdSSR lebhaft interessiert haben. Die Vereinheitlichung des auswärtigen Dienstes durch Zusammenlegung vorher getrennter Laufbahnen (Ministerium und Auslandsvertretungen, Diplomatie und Konsulate) ist überall vollzogen worden. Dabei ist interessant, bei Sallet zu finden, daß in England die Zusammenlegung des diplomatischen und des konsularischen Dienstes schon vor mehr als 100 Jahren von keinem geringeren als Disraeli – allerdings ohne Erfolg – vorgeschlagen worden ist (S. 156). Der Einfluß der Diplomatie des 19. Jahrhunderts war für die Annahme des Vorschlags offenbar zu mächtig.

In allen drei Ländern hat sich – übrigens nicht erst in den Reformen der neuesten Zeit – der Gedanke durchgesetzt, daß dem Minister ein erfahrener Beamter zur Seite stehen muß, der neben der Vertretung und Unterstützung seines Chefs diesem vor allem die verantwortliche Leitung der Zentrale und die oberste Aufsicht über die Auslandsvertretungen abnimmt (in Frankreich der Generalsekretär des Mini-

steriums, S. 114; in England der Permanent Under-Secretary of State, S. 195; in den Vereinigten Staaten der Under-Secretary of State, S. 222).

Ebenso kann man feststellen, daß überall der Auswahl und der Ausbildung des Nachwuchses erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet und damit der weitverbreiteten Meinung entgegengewirkt wird, daß der auswärtige Dienst eine umfangreiche sachliche Vorbildung nicht verlange.

Für den Völkerrechtler sind die Verschiedenheiten interessant, die in der Behandlung der Rechtsangelegenheiten festzustellen sind. In England steht der eigentliche Rechtsberater des Außenministers (S. 195) mit einem kleinen Stab von Mitarbeitern außerhalb der sonstigen Organisation und ist insbesondere nicht mit der Leitung einer »Rechtsabteilung« belastet. In Frankreich wird der entsprechende Service Juridique sogar vorzugsweise nebenamtlich von Universitätsprofessoren wahrgenommen (S. 127). In beiden Ländern wird dagegen die Gesamtheit der in einem Außenministerium anfallenden juristischen Angelegenheiten in einer besonderen Abteilung oder Unterabteilung erledigt (in Frankreich die Abteilung Affaires administratives et sociales, Unterabteilung Chancelleries et Contentieux, S. 124; in England Consular Department, Claims Department, Passport Office, S. 207/208). Durch eine solche Trennung, wie sie grundsätzlich auch Schüler im Auge hatte, wird der Gefahr vorgebeugt, daß entweder der Rechtsberater durch die Leitung einer Rechtsabteilung zu stark belastet wird oder deren von tausend Einzelheiten erfüllter Geschäftsgang darunter leidet, daß ihr Chef sich ihm wegen seiner Beanspruchung durch völkerrechtliche Gutachten für die politischen Entscheidungen nicht ausreichend widmen kann. Im State Department in Washington scheint diese Trennung weniger scharf durchgeführt zu sein. Da aber der Legal Adviser außer einem Stellvertreter und einem Executive Assistant nicht weniger als elf Assistant Legal Advisers unter sich hat (S. 335), dürfte dafür gesorgt sein, daß er persönlich von Direktionsgeschäften und minder wichtigen Angelegenheiten weitgehend entlastet ist. Im übrigen ist gerade im State Department, worauf der Verfasser zutreffend hinweist (S. 322), seit Jahren so viel reorganisiert worden, daß von heimischen Kritikern bereits eine Schonzeit für die geplagte, in der Öffentlichkeit vielfach angegriffene Behörde gefordert worden ist.

Der Wert der vorliegenden Arbeit besteht zu einem wesentlichen Teile darin, daß der Verfasser umfangreiches, nicht leicht zugängliches Material in einer Form verarbeitet hat, die dem Leser einen Überblick über wichtige technische Fragen des auswärtigen Dienstes ermöglicht, den er sich auf andere Weise kaum verschaffen kann.

Gesandter a. D. Dr. Erich K r a s k e