

L I T E R A T U R

Buchbesprechungen^{*)}

Bretton, Ph./J.-P. Chaudet: La coexistence pacifique. Paris: Armand Colin (1971). 327 S. (Collection U, Série «Relations et institutions internationales» dirigée par R.-J. Dupuy). brosch.

René-Jean Dupuy, der in der deutschen Literatur gut zu Hause ist, beginnt das Vorwort zu dieser Schrift mit dem Satz: »Der Friede ist die Fortsetzung des Krieges mit anderen Mitteln«. Diese Travestie trifft aber den Kern der Koexistenz-Diskussion ganz gut, wie sie sich etwa seit 1954 entwickelt hatte.

Die Verfasser schildern hauptsächlich die Regelung einiger Kriegsfolgenprobleme und Einzelheiten des kalten Krieges, die Bemühungen um die Abrüstung in Atomwaffen und die Vermeidung einer Konfrontation in den neueren Krisen.

Eine rechtliche Würdigung des Koexistenzbegriffs findet sich im kurzen 1. Teil, nachdem Verträge, eine Verfassung (Grundgesetz Art. 26) und die Entschließung der Vereinten Nationen vom 24. 10. 1970 — 2625 (XXV) — zitiert sind. Diese Entschließung ist bekanntlich das Ergebnis einer langen Kommissionsarbeit, die die Koexistenz darstellen sollte, deren Arbeitstitel aber verändert war in »Völkerrechtsgrundsätze betreffend friedliche Beziehungen und Zusammenarbeit unter Staaten«. Dies war einmal ein geglücktes westliches Manöver gegen östliche Propaganda; in der Sache weiß jeder, worum es sich handelt. Die Verfasser finden, daß die Koexistenz nichts Neues sei (S. 44); in der Tat haben in der Auseinandersetzung auch östliche Völkerrechtler erkannt, daß Koexistenz kodifizieren das ganze Völkerrecht kodifizieren hieße.

Um so erfreulicher ist es, daß die Verfasser nach der Feststellung, daß rechtlich die Koexistenz den Schutz der Souveränität bedeute (S. 43), zu der ausführlichen politischen Darstellung von Nutzanwendungen wenn nicht des Schlagworts, so doch des Kerngedankens der Koexistenz eigentlich unverträglicher Politiken übergehen. Das Werk ist lesenswert und nützlich.

F. M ü n c h

Cassese, Antonio: Il controllo internazionale. Contributo alla teoria delle funzioni di organizzazione dell'ordinamento internazionale. Milano: Giuffrè 1971. XI, 314 S. (Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza della Università di Pisa, 43). 3600 L brosch.

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

Nachdem die erste Hälfte des 20 Jh. einen Aufschwung der internationalen Gerichtsbarkeit gebracht hat, zeigt sich in letzter Zeit mehr und mehr eine Abneigung der Staaten, sich internationalen Gerichten zu unterwerfen. Darüber hinaus ist die Tatsache, daß grundsätzlich nur Staaten vor internationalen Gerichten parteifähig sind, den heutigen Anforderungen nicht mehr angemessen. Um trotz diesem Rückgang und den Mängeln der internationalen Gerichtsbarkeit eine Wirkung auf das völkerrechtliche Verhalten von Staaten, Organisationen und Individuen zu erzielen, wurden neue Mittel gesucht, von denen das bedeutendste die internationale Kontrolle ist.

Derartige Kontrollen, die anfangs zur Ergänzung der internationalen Gerichtsbarkeit herangezogen wurden, traten bald an die Stelle des Gerichtsverfahrens, das den Staaten oft nicht zusagte, da es ihre Souveränität antastet und meist viel Zeit in Anspruch nimmt. Außerdem kann das Gerichtsverfahren immer erst einsetzen, wenn ein Rechtsstreit vorliegt. Das Besondere der internationalen Kontrolle hingegen liegt in der Möglichkeit, präventiv vorzugehen.

C., der im Untertitel seiner Monographie bereits hervorhebt, daß er sich, wie italienische Autoren mit Vorliebe, auf eine rein theoretische Behandlung der internationalen Kontrolle beschränkt, wird mit dieser Art der Darstellung den im 1. und 2. Teil behandelten Fragen durchaus gerecht. In diesen Teilen setzt er sich mit der bereits bestehenden Doktrin auseinander, der er als wesentlichen Mangel das Fehlen einer Unterscheidung der verschiedenen Arten von Kontrollen vorwirft. Er selbst unterscheidet drei Arten von Kontrollen: 1. solche, die ein Individualverhalten zum Objekt und dennoch völkerrechtliche Relevanz haben, 2. solche, die innerhalb besonderer, geschlossener, überstaatlicher Rechtssysteme, wie den europäischen Gemeinschaften, bestehen, und 3. Kontrollen, die staatliches Verhalten zum Objekt haben. Die ersten beiden Arten klammert er aus seinem Kontrollbegriff aus und kommt damit zur Definition internationaler Kontrollen als »Verfahren ohne rechtlich verpflichtenden Charakter« zwecks Förderung der Beachtung von Vertrags- und Völkerrechtsnormen durch Staaten (S. 282).

Im folgenden arbeitet C. die gemeinsamen Grundelemente der internationalen Kontrollsysteme heraus, die trotz der Regelung der Kontrollen für einzelne Materien bestehen. Der 2. Teil betrifft die Darstellung der Arten der Kontrollen sowie die Grundlagen, die eine Kontrolle ermöglichen, nämlich Berichte, Inspektionen, Anhörungen und Präventivüberprüfungen. Stets wird die Kontrolle in einem gerichtsähnlichen Verfahren ausgeführt, ohne daß jedoch ein Rechtsstreit zugrunde liegen muß, was der wesentliche Vorteil der Kontrolle gegenüber dem Gerichtsverfahren ist.

Als Maßstäbe für die Kontrolle nennt C. zwei Möglichkeiten: einmal spezielle, vertraglich fixierte Maßstäbe, zum anderen solche allgemein völkerrechtsethischer Art, wie z. B. die durch die Menschenrechte gesetzten.

Mit der Untersuchung der Wirkung der Kontrollen schließt C. diesen Teil ab, Wirkungen, die grundsätzlich nur empfehlender Art sind, nicht aber verbindlich.

Dem Gegenstand des 3. Teils, des bedeutendsten der Monographie: der Gegenüberstellung von internationaler Gerichtsbarkeit und internationalen Kontrollen,

wird C. mit seiner rein theoretischen Betrachtung nicht gerecht. Beiden Instituten gemeinsam ist ein Verfahren im technischen Sinn, der Subjektcharakter der Organe, die Garantiefunktion und die Art der Tätigkeit. Die Unterschiede liegen darin, daß das gerichtliche Verfahren das Bestehen eines Rechtsstreits voraussetzt, sowie in den Wirkungen, wobei C. eingehend die Wirkung internationaler Gerichtsurteile untersucht, die wesentlich mit den Begriffen Bindungswirkung und Unanfechtbarkeit umschrieben werden kann. Dieser Charakter der *res iudicata* eignet allein Urteilen. Auch der Zweck beider Institute weist Unterschiede auf; beide erstreben die Achtung des allgemeinen Völkerrechts und der Verträge, doch bezwecken Gerichtsverfahren nur die Streitbeilegung. Die Kontrollen hingegen tragen der Empfindlichkeit souveräner Staaten Rechnung und versuchen einen Ausgleich zwischen dieser und der erforderlichen Achtung des Völkerrechts zu erreichen, indem sie 1. das Vorliegen eines Rechtsstreits nicht zur Voraussetzung machen, 2. dadurch, daß nicht nur die Verletzung eigener Rechte gerügt werden kann, 3. durch den grundsätzlich nicht öffentlichen Charakter des Verfahrens, was den Staaten die Wahrung ihres Prestiges nach außen ermöglicht. Praktisch hat die Einführung der internationalen Kontrollen zu einem Zwei-Instanzenzug geführt, da der Weg zu internationalen Gerichten grundsätzlich offenbleibt.

Systematisch ordnet C. die internationale Kontrolle im Funktionensystem der internationalen Organisation bei der Rechtsfeststellung und -durchsetzung ein, die er »Garantiefunktion« nennt. Mit der Feststellung, daß die Kontrollen den Staaten insofern mehr entgegenkommen, als sie nicht zu rechtlichen Verpflichtungen führen, sondern mehr auf moralischem Druck und Überzeugungskraft beruhen, kommt C. zu dem Schluß, daß trotz der wegen dieser schwächeren Wirkung theoretisch sicher geringeren Bedeutung der internationalen Kontrollen ihr praktischer Wert nicht zu unterschätzen sei, der in der objektiven Feststellung des Fehlverhaltens eines Staates oder einer Organisation liegt.

An diesem Punkt, mit dem C. seine Monographie abschließt, treten jedoch bedeutende Fragen auf. Die bloße Feststellung, daß sich internationale Kontrollen neben dem bewährten Institut der internationalen Gerichtsbarkeit behaupten, hätte nähere Darlegung an Hand praktischer Beispiele erfordert, denn die theoretisch dargelegte Kraft der moralischen Verpflichtung, die von Empfehlungen seitens der Kontrollorgane ausgeht, überzeugt allein nicht, da mangels eines Vollstreckungsorgans im Völkerrecht dieses Problem seit langem auch für internationale Gerichtsurteile besteht. Ebenso vermißt man eine wenigstens grobe Darlegung der Verbreitung internationaler Kontrollen und eine Antwort auf die Frage, ob gerade die Staaten, die sich der internationalen Gerichtsbarkeit gegenüber reserviert verhalten, z. B. die Ostblockstaaten, sich solchen Kontrollsystemen unterworfen haben. Durch den Verzicht auf Darstellung der praktischen Bewährung dieses Instituts büßt die auf theoretischem Gebiet so eingehende Arbeit einen Großteil ihres Wertes ein und beweist wiederum, daß eine rein theoretische Betrachtungsweise völkerrechtlicher Probleme selten zufriedenstellend sein kann.

Karin Oellers-Frahm

Conetti, Giorgio: Il regime internazionale della navigazione danubiana. Milano: Giuffrè 1970. XII, 428 S. (Pubblicazioni della facoltà di giurisprudenza della Università di Trieste, 10). L 4400 brosch.

Seit im Jahre 1948 die Belgrader Donaukonvention von den östlichen Anliegerstaaten aus der Taufe gehoben wurde, ist der Strom der wissenschaftlichen Literatur, der bis dahin die wechselnden völkerrechtlichen Flußregime der Donau begleitet hatte, nahezu versiegt. Neben der Schrift von W. Wegener, *Die Internationale Donau*, die schon 1951 erschien, legt hier der Verf. eine schon überfällige umfassende Würdigung der Belgrader Akte vor.

Der einleitende Versuch, auf Grund einer historisch und geographisch weit angelegten Untersuchung völkerrechtliche Regeln über das Flußrecht zu ermitteln, führt zu den bekanntesten Ergebnissen. Jeder Strom hat sein individuelles Recht. Internationale Flußverwaltungen haben nur in seltenen Fällen normative Gewalt. Allenfalls läßt sich ein völkerrechtliches Gebot zur Kooperation der Anliegerstaaten ermitteln alles zu tun, um die Schiffbarkeit eines Stromes aufrechtzuerhalten.

Der historische Rückblick auf die internationalen Donauschiffahrtsverträge bis zum Ende des 2. Weltkriegs spiegelt nur allzu deutlich das wechselnde Spiel der Großmächte im Donauroum wider. Auf dieser Basis wurden im Jahre 1948 nur die osteuropäischen Anliegerstaaten als Konventionspartner zugelassen. Die Arbeit zeigt, wie sehr das Wirken der eingesetzten Donaukommission eingeschränkt war durch die Konvention selbst und durch das Souveränitätsdenken der Anliegerstaaten und den daraus entspringenden »Exzeß des Bilateralismus«. In der Tat sind ein Großteil der Schifffahrtsfragen bilateral geregelt worden. Kennzeichnend für das Donauregime sind darüber hinaus die drei Sonderverwaltungen der Donaumündung, am Eisernen Tor und am ungarisch-tschechischen Streckenabschnitt Rajka-Gönyü, die zuletzt im Jahre 1968 mit dem Recht der Abgabenerhebung eingerichtet worden war. Zur letzteren stellt der Verfasser noch fest, diese in der Konvention schon vorgesehene Sonderverwaltung sei nicht zustandekommen (S. 307); vgl. jetzt *de r s.*, *Una nuova amministrazione fluviale speciale per il Danubio*, *Rivista di diritto internazionale* Bd. 54 (1971), S. 624—637.

So steht die Arbeit insgesamt an einem Wendepunkt der Entwicklung. Es scheint nicht ausgeschlossen, daß viele der eher skeptisch klingenden Schlußfolgerungen durch den zu erwartenden Beitritt der Bundesrepublik zur Belgrader Konvention und durch den Anschluß der Donau an das mitteleuropäische Flußnetz durch den Rhein-Main-Donaukanal bald gegenstandslos werden können.

Meinhard Hilf

Cot, Jean-Pierre: International Conciliation. Foreword by Suzanne Bastid, translated by R. Myers. London: Europa Publications (1972). XVIII, 349 S. £ 4.50 geb.

Die 1968 erschienene französische Originalfassung der vorliegenden Veröffentlichung wurde in Band 29, S. 551 *ZaöRV* ausführlich besprochen. Dem ist nichts hinzuzufügen, zumal es sich um eine unveränderte, auch in Literatur und Staatenpraxis nicht auf den neuesten Stand gebrachte Übernahme ins Englische handelt.

Gleichwohl ist diese Neuerscheinung zu begrüßen; denn in der Tat verdient die grundlegende und abgerundete Arbeit zum Vergleichsverfahren weiteste Verbreitung auch in der angelsächsischen Fachwelt. Nur in einem Punkte scheint mir auf Grund der inzwischen eingetretenen Entwicklung eine Ergänzung nötig. Mit Recht zeigt sich Verf. sehr zurückhaltend gegenüber den großen Hoffnungen, die besonders in der Zwischenkriegszeit auch in das neu entwickelte Vergleichsverfahren gesetzt worden sind (S. 218, 227, 234, 259, 330 f.). Deutet aber die Aufnahme dieses Verfahrens in die Vertragsrechtskonvention von 1969 und in die Konvention von 1972 über die Haftung bei Weltraumschäden nicht darauf hin, daß hier eine praktikable und für die Staaten weniger risikoreiche Alternative zur Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit entstehen könnte, die den Staaten ein institutionalisiertes Streitbelegungsverfahren leichter annehmbar erscheinen läßt — insbesondere im Hinblick auf den ihre Auslegung schwer voraussehbar machenden Kompromißcharakter mancher vertraglichen Sachregelung?

v. Mangoldt

Ermacora, Felix: Diskriminierungsschutz und Diskriminierungsverbot in der Arbeit der Vereinten Nationen. Wien, Stuttgart: Braumüller (1971). VII, 265 S. (Ethnos, Schriftenreihe der Forschungsstelle für Nationalitäten- und Sprachenfragen, Institut für deutsche Sprache, Mannheim (früher Marburg/Lahn) Bd. 11). 51.— DM brosch.

I. Im Jahr der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung ist in deutscher Sprache ein Werk erschienen, welches das wissenschaftliche Interesse an diesem ebenso wichtigen wie schwierigen Thema dokumentieren soll und ein erfreuliches Zeichen dafür darstellt, daß sich die deutschsprachige Wissenschaft verstärkt ihren Problemen zuwendet.

II. 1. Die Arbeit des Wiener Völkerrechtlers F. Ermacora ist die Frucht langjähriger praktischer Mitarbeit in Organen der UN — insbesondere ihrer Menschenrechtskommission und ihrer Unterorgane — und ist scharf auf das Wirken der UN selbst (unter Ausschluß von Regional- und Spezialorganisationen, die freilich kurz erwähnt werden) konzentriert. Es kommt dem Verfasser darauf an, dem Leser die Arbeitsweise der verschiedenen Organe klar zu machen und ihm das wesentliche Material aus ihnen zu vermitteln. Im großen Umfang hat er Dokumente — teils nur in englischer oder auch französischer Sprache, teils aber auch mit deutscher Übersetzung — in den Text eingebettet, die häufig einen bedeutenden Umfang desselben einnehmen. So besteht z. B. das IV. Kapitel über die Rassendiskriminierungskonvention (S. 72—164) nur aus 18 Seiten Text, während 74 Seiten von Urkunden eingenommen werden. Das ist allerdings ein extremes Beispiel. Redaktionell wäre es vielleicht glücklicher gewesen, diese Urkunden geschlossen am Ende des Bandes als Anhang abzudrucken, um so schon im Inhaltsverzeichnis hervortreten zu lassen, welcher Schatz von Urkunden sich in diesem Bande findet. Der Autor hat bei seinem Vorgehen sicher die Absicht verfolgt, den Leser zu veranlassen, die Urkunden wirklich zu lesen.

2. Die Arbeit ist in drei große Abschnitte eingeteilt, die — nicht nur dem Umfang nach — unterschiedliches Gewicht besitzen: Den ersten Abschnitt (S.

19—163) nennt er »Das Diskriminierungsproblem in der legislativen Arbeit der VN«. Nacheinander werden die Charta, die Universelle Erklärung, die Pakte und die Diskriminierungskonvention abgehandelt, also die Ausarbeitung von generellen Normen. Er benützt dabei den Begriff *legislative* im Sinne M. O. Hudsons (»International Legislation«), obwohl er sich bewußt ist, daß die positivrechtliche Geltung der Erklärung mindestens zweifelhaft ist, während die Pakte noch nicht in Kraft traten. Man wird gegen diese in Anlehnung an den zeitlichen Ablauf gewählte Einteilung aber keine wesentlichen Einwendungen erheben können. Problematischer ist der zweite Abschnitt über konkrete Fälle, konkrete Sachgebiete und konkrete Mittel. Der Überschrift dieses Abschnittes (S. 164—229) entsprechen freilich nur das erste (S. 164—186) und dritte Kapitel (S. 225—229), während den größten Teil (S. 186—225) ein zweites Kapitel einnimmt, das mehr oder weniger abstrakten Studien, Seminaren und Konferenzen gewidmet ist. Ein kurzer dritter Abschnitt (S. 230—255) enthält eine zusammenfassende Analyse.

3. Zu den einzelnen Abschnitten nur folgendes: Die minutiös geschilderte Entstehung der einschlägigen Artikel der Charta, der Universellen Erklärung und der Pakte (S. 19—72) bringt zwar ein reiches Urkundenmaterial, ist aber mühsam zu lesen. Es wird nicht genügend deutlich, was aus diesen Erörterungen in die drei Urkunden Eingang fand und was andererseits ausgeschieden wurde. An Stelle der Wiedergabe einzelner Diskussionen, in denen ja doch vieles nur taktisch zu verstehen ist, wäre eine mit breitem Pinsel gemalte Quersumme nützlich, wie sie bereits von N. Robinson und Verdoordt geboten werden. Der Verfasser nimmt offenbar einzelne Äußerungen der Regierungsvertreter zu ernst, als dürfe man davon ausgehen, sie hätten gemeinsam ein sachliches Ziel angestrebt. Gerade angesichts des Kompromißcharakters der Formulierungen wird man sich bei der Anwendung der Texte weitgehend von der Entstehungsgeschichte lösen müssen. Bei der Entstehungsgeschichte der Deklaration und der Konvention über die Rassendiskriminierung kommt zunächst nicht deutlich genug heraus, was denn der Anlaß war, diesen Teil des Menschenrechtsproblems vorzuziehen und gesondert zu regeln (dazu E. Schwelb I. C. L. Q. 1966, S. 996 ff.). Auch die politischen Gründe für die Aussonderung der religiösen Diskriminierung werden nicht deutlich ausgesprochen. Eine klare Abgrenzung zwischen den beiden Bereichen fehlt. Diese ist nicht nur gegenwärtig — solange die Konvention über die religiöse Diskriminierung noch nicht in Kraft getreten ist — von praktischer Bedeutung, sondern wird es angesichts der unterschiedlichen Rechtsschutzprobleme auch bleiben, wenn einmal die Bestrebungen zum Verbot der religiösen Diskriminierung Erfolg gehabt haben werden. Gerade das Beispiel, welches zur Trennung der beiden Bereiche führte, zeigt die Schwierigkeit: Die jüdischen Gemeinden der Diaspora sowohl in den sozialistischen Staaten Osteuropas, wie auch in den arabischen Staaten unterliegen Beschränkungen, die unter die Rassendiskriminierungskonvention fallen können, wenn diese Gemeinden nicht nur als religiöse Einheiten zu verstehen sind, sondern auch als ethnische. Das ist sowohl eine Frage ihres eigenen Bewußtseins (immer dann,

wenn sie in das Land ihrer Väter, zu ihrem »Volk« streben) wie auch eine Frage der Motive für ihre »besondere Behandlung« durch das Gastland. Wenn es richtig ist (wie der Verf. S. 181 ausführt), daß die sowjetische Haltung gegenüber einer jüdischen Auswanderung nach Israel von der Erwägung beeinflusst ist, daß angesichts der Lage des Nahostkonfliktes das jüdische Bevölkerungspotential in Israel nicht gestärkt werden darf, dann ist eine restriktive Haltung der UdSSR gegenüber Auswanderungswünschen nicht religiös, sondern ethnisch bedingt (anders der Verf. S. 180 ff.).

Andererseits ist das Spannungsverhältnis zwischen dem Westen und Osten — Schutz der Religion oder Schutz des Atheismus (S. 151) — bei der Ausarbeitung einer Konvention gegen religiöse Intoleranz gut herausgekommen.

Unter den konkreten Fällen spielt neben dem Antisemitismus, von dem schon die Rede war, und neben der Apartheid auch die Wiederbelebung des Nationalsozialismus eine Rolle (S. 177—180). Hier wirkt der Verweis auf die Santa-Cruz-Studie unkritisch. Meine kritische Auseinandersetzung mit dieser Studie erscheint demnächst in der Veröffentlichung der Deutschen Gesellschaft für Außenpolitik »Die Vereinten Nationen und die Mitarbeit der Bundesrepublik Deutschland« und soll hier nicht wiederholt werden. Überhaupt ist der den Studien der Unterkommission gewidmete Abschnitt (S. 186—204) auf eine Inhaltswiedergabe beschränkt, ohne das Zustandekommen dieser Studien zu schildern. Erst S. 241 erfährt man, daß sie auf Informationen der Mitgliedstaaten und nicht auf persönlicher Kenntnis der Berichterstatter beruhen, abgesehen davon, daß diese bei ihrer Abfassung nicht nur an Ausschlußbeschlüsse gebunden, sondern erheblichen Einwirkungen des Generalsekretariats ausgesetzt waren. Gerade wenn es dem Autor darauf ankam, dem Leser die Verwertbarkeit von UN-Material klar zu machen, hätte er selbst auf die Gefahr, sich bei seinen Ausschlußkollegen unbeliebt zu machen, hier ein klärendes Wort sagen müssen. Bei den Seminaren hat er das getan: Sie seien nicht mehr als ein »kostspieliges Hobby« und hätten auch in der UN-Praxis keinen Niederschlag gefunden (S. 204).

Das Résumé im Schlußkapitel (S. 230—255) wirkt wenig ermutigend: Die Arbeit der UN auf diesem Gebiet sei schlecht koordiniert und trete auf der Stelle (S. 231). Die von den Staaten stammenden Nachrichten über den Stand innerstaatlicher Maßnahmen seien unzureichend und unzulässig (S. 241). Im ganzen habe die Organisation kaum Schutz vor Diskriminierung gewähren, sondern im wesentlichen nur den Gedanken der Beseitigung der Diskriminierung unterstützen können. Der Verfasser konnte die Tätigkeit des Ausschusses zur Beseitigung der Rassendiskriminierung nicht mehr in seine Darstellung einbeziehen: dessen Berichte an die Generalversammlung (GA XXV/Suppl. Nr. 27; XXVI/Suppl. Nr. 18 und XXVII/Suppl. Nr. 18) standen ihm noch nicht zur Verfügung. Seinen Verzicht auf Würdigung der dem Ausschuß offenstehenden Verfahrensmöglichkeiten begründet er mit deren allgemeinem Charakter. Gerne hätte man freilich, im Lichte der Erfahrungen mit anderen UN-Organen, sein sachkundiges Urteil über die Chancen wirksamer Tätigkeiten gerade dieses neuartigen Organs erfahren.

Karl Josef P a r t s c h, Bonn

Flückiger, Max: Die Anhörung der Kantone und der Verbände im Gesetzgebungsverfahren. Bern: Stämpfli 1968. XV, 192 S. (Abhandlungen zum schweizerischen Recht, N. F. Begründet von Max Gmür, fortges. durch Theo Guhl, hrsg. von Hans Merz, H. 383). 28.— DM brosch.

Die schweizerische Spezialität des »Vernehmlassungsverfahrens«, durch das wirtschaftliche und andere Interessenorganisationen und Verbände vom Bundesrat an der Vorbereitung von Gesetzgebungsvorhaben beteiligt werden, ist seit ihrer verfassungsmäßigen Verankerung im Rahmen der Wirtschaftsartikel von 1947 zunehmend diskutiert worden. Verfasser gibt einen guten Überblick über Grundlagen und Ausgestaltung des Vernehmlassungsverfahrens in der Praxis (Teil II der Arbeit).

Von besonderem Interesse für den nicht schweizerischen Leser ist der grundsätzliche Teil (I) über Voraussetzungen und Möglichkeiten der Einflußnahme der Verbände auf die Gesetzgebung. Auch Teil III: »Die staatsrechtliche Tragweite der Anhörung« enthält vor allem mit den Darlegungen über »Tendenzen der Verbandseinflußnahme« Feststellungen und Überlegungen, die der verfassungsrechtlichen Erörterung des Gesetzgebungsverfahrens und der Rolle der Parlamente in anderen Ländern nutzbar gemacht werden können. Konrad Buschbeck, Bonn

Grabitz, Eberhard: Europäisches Bürgerrecht zwischen Marktbürgerschaft und Staatsbürgerschaft (Europäische Schriften des Bildungswerks Europäische Politik, 25). Köln: Europa Union Verlag (1970). 117 S. 7.50 DM brosch.

Der Verf. führt die Diskussion über den Rechtsstatus des Ausländers aus der Enge einer allein am positiven Recht orientierten Diskussion heraus und stellt sie in den Zusammenhang einer verfassungsgeschichtlichen Entwicklung, deren Anfangspunkt das Aufkommen des Nationalstaates am Ende des 18. Jh. und deren vorläufiger Endpunkt die Ausbildung eines integrierten europäischen Wirtschaftssystems ist. Er versucht dabei aufzuzeigen, daß zahlreiche der das nationale Fremdenrecht heute noch durchziehenden Leitgedanken in der veränderten, durch die supranationalen Gemeinschaften geprägten Umwelt zu Anachronismen geworden sind, die dringend einer Revision bedürfen. Dieses Unternehmen ist ihm voll geglückt.

In einem ersten Abschnitt A. (Fremdenrecht und Integration, S. 9—24) wird einleitend die Wandelbarkeit des fremdenrechtlichen Status skizziert. Die Unterscheidung von Staatsangehörigem und Ausländer ist keine Naturtatsache, sondern beruht auf bestimmten geistesgeschichtlichen und historischen Ursachen, unter denen dem Gedankengut der Französischen Revolution, der von ihr zur Gärung gebrachten Nationalstaatsidee und den ökonomischen Autarkiebestrebungen des ausgehenden 19. und des beginnenden 20. Jh. das meiste Gewicht zukommt (S. 12). Von Anfang an läßt sich andererseits eine gegenläufige Bewegung beobachten, die auf einen Abbau der mit der Staatsangehörigkeit verknüpften Diskriminierungen hinzielt und deren Vehikel der völkerrechtliche Vertrag geworden ist, ursprünglich der zweiseitige, heute dagegen mehr und mehr der multilaterale (S. 14—21). In den europäischen Gemeinschaften ist insoweit die Rechtsentwicklung am weitesten fortgeschritten (S. 21—24).

In einem zweiten Abschnitt B. mit der Überschrift »Die geschlossene Nation« (S. 25—63) schildert der Verf. zunächst den »klassischen« Nationalstaat, der den Ausländer im Bereich der aktiven Staatsbürgerrechte, bestimmter Grundrechte sowie im Vorraum der Staatswillensbildung (»politische Betätigung«) diskriminiert. Zu Recht sieht er als Wirkkraft hinter diesem »Staatsbild« die Konstruktion des Gesellschaftsvertrages, welche das Gemeinwesen nicht als offene Gemeinschaft, sondern als geschlossene Veranstaltung derjenigen betrachtet, die an der Bildung der *volonté générale* Anteil haben. Diese allen westeuropäischen Staaten gemeinsame Verfassungsideologie hat dazu geführt, daß der Fremde im politischen Bereich heute nahezu rechtlos ist (S. 53), daß er im wirtschaftlichen Bereich durchweg zurückgesetzt wird (S. 54—59) und daß die Staaten vor allem seinen Aufenthalt mit so weitgespannten Blankettformeln reglementieren, daß sie die Möglichkeit haben, ihn nach politischer Zweckmäßigkeit entweder gar nicht in das Staatsgebiet zuzulassen oder wieder auszuweisen.

In Abschnitt C. »Die funktionelle Integration« (S. 65—102) schildert der Verf. zunächst die Regelungen der Gemeinschaftsverträge über die Freizügigkeit (im weitesten Sinne), wobei er dem Leser nachdrücklich vor Augen führt, daß diese Freizügigkeit lediglich eine Hilfsfunktion zugunsten eines freien Wirtschaftsverkehrs besitzt, also nicht als allgemeines, zu beliebigen Zwecken ausübbares Recht gewährt ist. Daraus ergibt sich ein deutliches »Defizit an Bürgerrechten« (S. 88—102): Die Rechte des *status activus* bleiben dem EWG-Marktbürger in den anderen Ländern der Gemeinschaft nach wie vor versagt (Art. 48 Abs. 4, 55 Abs. 1, 66 EWGV). Der das Aufenthaltsrecht beschwerende traditionelle Polizeivorbehalt ist keineswegs beseitigt, sondern nur abgemildert und für alle Länder der Gemeinschaft vereinheitlicht worden — wobei der deutsche Gesetzgeber im »Gesetz über Einreise und Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft« vom 22. 7. 1969 (BGBl. I, S. 927) ausländerpolizeiliche Ausnahmen einschließlich der Ausweisung wohl im Widerspruch zu den maßgebenden EWG-Richtlinien sogar gestatten will auf Grund einer mit den bekannten Worten des Ausländergesetzes als »erhebliche Belange« der BRD umschriebenen Generalklausel. Schließlich ist auch die Benachteiligung des EWG-Ausländers im Grundrechtsbereich bisher nicht behoben. Trotz der Verpflichtung zur Inländergleichbehandlung ist Art. 12 GG ein Deutschenrecht geblieben, so daß dem nichtdeutschen Marktbürger das Rechtsschutzmittel der Verfassungsbeschwerde nicht zu Gebote steht.

In Abschnitt D. enthüllt der Verf. bereits durch die Überschrift »Europäisches Bürgerrecht« (S. 103—116) seine programmatische Forderung. Er konstatiert zu Recht einen kaum zu überbrückenden Widerspruch zwischen dem Freizügigkeitsprinzip einerseits, das den Ausländer berechtigt, seinen Wohnsitz jedenfalls zu Erwerbszwecken auf Dauer in einem anderen Land der Gemeinschaft zu nehmen, und den immer noch bestehenden Diskriminierungen, insbesondere dem Polizeivorbehalt, die sich von dem Gedanken des abgeschlossenen, selbstgenügsamen Nationalstaates ableiten, wo der Ausländer lediglich Gastrecht genießt und daher des Aufenthaltsrechts für verlustig erklärt werden kann, sobald er sich des ihm

erwiesenen besonderen Entgegenkommens als nicht würdig erwiesen hat. In der Tat wird demjenigen, der von der Einladung zur Freizügigkeit Gebrauch macht, beschwerliche Enthaltbarkeit, verbunden mit einem gar nicht ernst genug zu nehmenden Risiko, aufgenötigt: Sein ganzes weiteres Leben soll er sich zwar als *homo oeconomicus*, nicht aber als *homo politicus* betätigen dürfen, und selbst seine wirtschaftliche Existenz ist vom Damoklesschwert des — rechtsstaatlich nur ungenügend präzisierten — Entzugs des Aufenthaltsrechts bedroht. Der Verf. begnügt sich nicht damit, diese Diskrepanz festzustellen, sondern macht konkrete Vorschläge, wie der Mißstand zu beheben sei. Seiner Meinung nach wäre eine Modalität die Einführung eines europäischen Indigenats nach dem Vorbild des in Art. 110 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 niedergelegten (die Reichsverfassung von 1871 sah in ihrem Art. 3 eine Gleichstellung der Deutschen aus anderen Bundesstaaten mit den Landesangehörigen lediglich in Ansehung bürgerlicher Rechte vor). Eine andere rechtstechnische Möglichkeit, die sich ohne Verfassungsänderung verwirklichen ließe, wäre die Gewährung eines Einbürgerungsanspruchs im Aufenthaltsstaat, abgesichert durch einen Rechtsanspruch auf Wiedereinbürgerung im Ursprungsland.

Der Verf. verhehlt sich selbst nicht, daß die von ihm empfohlenen Lösungen zunächst jedenfalls auf politische Widerstände stoßen werden. Wenn aber nicht alles täuscht, so hat die Gegenwart bereits ein wacheres Verständnis dafür entwickelt, daß die ökonomische Egalität allein in der Tat ein torsohaftes Gebilde ist, das den Berechtigten um wesentliche Dimensionen legitimer Lebensansprüche zu bringen vermag.

Christian Tomuschat, Bonn

Grahl-Madsen, Atle: The Status of Refugees in International Law. Vol. II: Asylum, Entry and Sojourn. Leiden: Sijthoff 1972. XVI, 482 S. Dfl. 79.— geb.

Der erste Band dieser gründlichen Untersuchung der Rechtsstellung der Flüchtlinge im Völkerrecht ist im Jahre 1966 erschienen (besprochen ZaöRV Bd. 28, S. 391). Dieser erste Band bestand aus einer Einleitung und dem ersten Teil des Werkes, der den Begriff des Flüchtlings in seinen verschiedensten Aspekten zum Gegenstand hat. Der jetzt vorliegende zweite Band (es soll noch ein dritter und letzter folgen), dessen wissenschaftliches Niveau genauso hoch ist wie das des ersten, befaßt sich mit dem Recht, Asyl zu gewähren, mit der durch eine solche Gewährung übernommenen Verantwortung des Asylstaates, mit dem Aufenthalt des Flüchtlings im Gastland, u. a. mit der von ihm daselbst ausgeübten Tätigkeit, einschließlich z. B. politischer Propaganda. Auch dieser Band enthält einen ausgezeichneten bibliographischen Teil (S. 448—458), eine Zusammenstellung der internationalen Abkommen (S. 467—476) und ein Sachregister.

Makarov

Hailbronner, Kay: Der Schutz der Luftgrenzen im Frieden. Köln, Bonn: Heymann 1972. VIII, 117 S. (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 58). 28.— DM brosch.

Dr. Hailbronner's excellent study forms part of the monograph series published by the Max Planck Institute for Foreign Public Law and International Law in Heidelberg—a series already well established as one of the indispensable collections in the contemporary International Law library. Dr. Hailbronner's

succinct and careful study focusses upon one of the most urgent and potentially dangerous problems of the Cold War period—that twilight era between Peace and formally declared War—namely the penetration, whether by accident or design, of one State's Airspace, including the Airspace over its Territorial Sea—by the aircraft, whether civil or military, of another State. The Cold War period was characterized by a number of incidents where reconnaissance aircraft of one or the other Big Power, engaged upon aerial espionage or at least fact-gathering missions, wandered into the Airspace of the other, sometimes by accident because of the fineness of navigational computations required when one is hugging a land or marine frontier while flying at high speed, and sometimes quite clearly by design in the calculated judgment that the risks of detection and capture or shooting-down were outweighed by the potential gain in terms of military intelligence. Dr. Hailbronner has collected and analysed thoroughly all the major cases in this category, including necessarily the famous U-2 spy-plane case which wrecked President Eisenhower's scheduled Summit Meeting with Soviet leaders; and he has also treated the "innocent" cases of clearly accidental and unintentional transgression of national air space, including, most notably, the Bulgarian Air Force's shooting down of an El Al civilian passenger aircraft in 1955, with resultant tragic loss of life for the 51 civilian passengers and the air crew members.

Dr. Hailbronner is clearly right when he points out that the unmistakable trend today is to regard once absolute national claims to absolute sovereignty over national Airspace as having to be tempered by the General Principles of International Law. Building upon the principle of the Freedom of the Air, established in the Chicago Convention of 1944 which has rightly been hailed as the "Constitution of Air Law" and the "Charter of the Air", it is not too difficult to trace the extension of already existing principles, and the further development of new principles, of what may be called the Humanitarian Principles of International Law, conditioning and controlling the operation of otherwise arbitrary and unreasonable State claims from earlier international law eras, like the doctrine of Necessity. Thus did the authoritative Institut de Droit International, in its report published in 1971 on the Hijacking of Aircraft, in taking note of the deplorable gap or time-lag between signature of Aerial Piracy-control conventions and their actual formal ratification and adoption by the individual State signatories, suggest that the obligation, for example, to be found in the Tokyo Convention of 1963 requiring a country in which a hijacked aircraft has landed to restore control of that aircraft to its captain and crew and to allow the passengers and crew and the aircraft to proceed on their way as soon as possible, was already binding upon all States as part of customary international law, even without the treaty, the Institut here drawing upon the long-existing Humanitarian Principles covering State obligations to render assistance to vessels in Distress. The example is pertinent to Dr. Hailbronner's valuable work for more than one reason—not least in that, with the apparent ending of the Cold War, the older-style Airspace violations

will presumably tend to diminish where, by comparison, the incidence of involuntary, innocent transgressions by hijacked aircraft is clearly mounting today in the new phase of rampant international terrorism.

Edward McWhinney, Indianapolis, Indiana

Heller, Hermann: Gesammelte Schriften. Hrsg. Martin Drath, Otto Stammer, Gerhardt Niemeyer, Fritz Borinski, Redaktion Christoph Müller, Sabine v. Levetzow. Bd. 1: Orientierung und Entscheidung. XXIX, 733 S.; Bd. 2: Recht, Staat, Macht. IX, 653 S.; Bd. 3: Staatslehre als politische Wissenschaft. XXVII, 502 S. Leiden: Sijthoff 1971. Dfl. 130.— geb.

Hermann Heller gehörte im Kreise der universal gebildeten deutschen Staatstheoretiker seiner Zeit (er starb 42jährig am 5. 11. 1933 in der Emigration in Madrid) zu den wenigen, die die Weimarer Republik der Zwanzigerjahre vorbehaltlos bejahten. Die leidenschaftliche Durchdringung dieses geistig-politischen Entwurfs führte ihn zu staatstheoretischen Erkenntnissen und Zielumschreibungen, die auch unter den andersartigen Voraussetzungen, unter denen seit 1945 eine Wiederherstellung freiheitlich-rechtsstaatlicher Lebensverhältnisse in Deutschland unternommen wurde und wird, als Orientierungshilfe von unschätzbarem Wert sind. Es ist eine dankenswerte Leistung von Herausgebern und Verlag, dieses bisher kaum zugängliche geistige Vermächtnis in einer mustergültigen Edition vorgelegt zu haben. Arbeiterbewegung, Jungsozialismus, Volkshochschule, Freie Volksbildungsarbeit sind Leitbegriffe, die in den Titeln von Hellers Veröffentlichungen (vgl. die von Hans Rädle besorgte Bibliographie Band 3, S. XI bis XXVII) aus der 1. Hälfte der Zwanzigerjahre hervortreten und die ihn kennzeichnen als »links« gerichteten, vom Ziel der geistigen Förderung und Aktivierung des Arbeiterstandes in einem rechtsstaatlich geordneten, sozialen, demokratischen Gemeinwesen beseelten Idealisten. Später sind es Auseinandersetzungen mit Faschismus und Diktatur, mit den Fragen Rechtsstaat oder Diktatur, Europa und Faschismus, mit denen er den politischen Abwehrkampf seit Mitte der Zwanzigerjahre aufnimmt. Daneben entstehen rechts- und staatstheoretische Forschungsarbeiten, ausgehend von der Machttheorie und dem soziologischen Realismus Hegels, dessen Philosophie des internationalen Machtkampfes er unter dem Eindruck des I. Weltkriegs ablehnt und, im Anschluß an Marx und Engels, wenn auch klar sich gegen sie abgrenzend, auf einen national orientierten Klassenkampf um eine die Arbeiterschaft einbeziehende nationale Kulturgemeinschaft zu übertragen unternimmt. Den Staat begreift er als rechtlich individuell geordnete soziologische Realität, was ihn zu scharfer Auseinandersetzung mit Kelsen und der Wiener Schule führt. Die erste, bedeutende Frucht dieser staatstheoretischen Besinnung »Die Souveränität, Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts«, veröffentlichte er 1927 als (1919 habilitierter) Privatdozent und als Referent am (Kaiser Wilhelm-)Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berlin, und widmete es »Viktor Bruns, dem Schöpfer des Instituts«. In der Vorrede lautete seine Kampfansage: »stellt die Staatslehre in ihren Mittelpunkt nicht den Staat, sondern irgendein, sei es kausales oder normatives Gesetz, nimmt sie ihren Ausgangspunkt nicht im Sinn oder

Wesen jener konkreten politischen Einheit in der Vielheit, die wir Staat nennen, so endet sie schließlich mit Notwendigkeit ungefähr dort, wo eine heutige Staatsrechtslehre ohne Staat und ohne Recht den Gesetzgeber als etwas Unjuristisches aus ihren Grenzen verweist, dafür aber den Verbrecher als Staatsorgan anerkennt« (wie es bald darauf in Deutschland geschah). Die Kapitel VI—VIII dieser als Heft 4 der »Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht« erstmals erschienenen Arbeit sind eine in sich geschlossene Völkerrechtstheorie. In der unvollendet gebliebenen, 1934 postum von Gerhart Niemeyer bei Sijthoff, Leiden, herausgegebenen »Staatslehre« tritt die Stoßrichtung gegen den Machttheoretiker Carl Schmitt hinzu. »Es kann aber nur als Ausdruck eines völligen Unverständnisses der politischen und juristischen Bedeutung des normativen Verfassungselementes bezeichnet werden, wenn Carl Schmitt die kühne Behauptung aufstellt, alles Recht sei ›Situationsrecht‹« (Bd. 3, S. 368 bei Anm. 556); »Die Funktion der Rechtsnorm für die historische Kontinuität der wirklichen Verfassung wird sowohl vom Kelsenschen Normlogismus wie vom Schmittschen Dezisionismus verkannt« (a.a.O., S. 379). Gerhardt Niemeyer fügt in seiner Einleitung vom Juli 1934 hinzu: »In einer vor kurzem veröffentlichten Schrift (über die drei Arten des rechtswissenschaftlichen Denkens, Hamburg 1934 [Schriften der Akademie für Deutsches Recht]) vollzieht Carl Schmitt allerdings mit der Abkehr vom Dezisionismus eine überraschende ›Wendung zur Idee‹. Immerhin ist die Lehre von der Entscheidung einer Autorität oder der Autorität der Entscheidung fünfzehn Jahre lang für den Einfluß Carl Schmitts kennzeichnend gewesen. Man mag deshalb der Entwicklung der Ereignisse die Bestimmung darüber überlassen, ob diese neue Position des Diktaturtheoretikers eine bleibende sein wird, und mag sich an die Ergebnisse seiner Schriften halten, welche in der Zeit des sich vorbereitenden totalen Staates verfaßt sind« (Bd. 3, S. 83 Anm. 1).

Es ist in diesem Rahmen unmöglich, auch nur annähernd ein Bild des erstaunlichen Gesamtwerks Hellers zu geben. Die Herausgeber der vorliegenden Edition geben in ihrer seine Grundgedanken herausarbeitenden Einleitung eine Übersicht der Veröffentlichungen über Hermann Heller (Bd. 1, S. IX Anm. 1) schon fast eine Heller-Literatur. Die Edition enthält mehr als ihr Titel verspricht, nämlich »alle bekanntgewordenen schriftlichen Äußerungen Hermann Hellers« (nicht nur die bereits publizierten), nicht aber publizierte Diskussionsbeiträge und Äußerungen (Plädoyers) als Prozeßvertreter der Preußischen Landtagsfraktion im Prozeß Preußen gegen Reich und nicht Notizen (zwei Leitzordner) zu den Vorlesungen »Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht« und »Verwaltungsrecht« (Redaktionsbericht Band 3, S. 413; Gerhart Niemeyers Nachwort vom April 1968 zur Neuveröffentlichung der Staatslehre Bd. 3, S. 409 f.). Der Titel hätte also »Sämtliche Schriften« lauten können.

Das Gesamtwerk ist in insgesamt acht Abteilungen, in ihnen chronologisch dargeboten, je drei in den Bänden 1 und 2, zwei in Band 3. Die 1. Abteilung »Politische Ideenkreise« enthält neben Einleitungen zu Lassalles »Arbeiter-Programm« und Hegels »Verfassung Deutschlands« die Habilitationsschrift »Hegel und der nationale Machtstaatsgedanke in Deutschland, ein Beitrag zur

politischen Geistesgeschichte« (erschieden 1921, Einleitung datiert Mai 1919), die Monographie »Die Politischen Ideenkreise der Gegenwart« (1926), den Aufsatz »Hegel und die deutsche Politik« (1924) sowie den Artikel »Gesellschaft und Staat« in Teubners Handbuch der Staats- und Wirtschaftskunde 1924. Die 2. Abteilung »Sozialistische Entscheidung« enthält neben kleineren politischen Schriften die geistesgeschichtlich-analytische Untersuchung »Sozialismus und Nation« (1925, 2. Aufl. 1931), das auf der 3. Reichskonferenz der Jungsozialisten 1925 gehaltene Referat »Staat, Nation und Sozialdemokratie« nebst Korreferat von Max Adler, Diskussion und Schlußworten, alles durchsetzt von Zwischenrufen, ferner zwei kurze Aufsätze »Staat, Nation und Sozialdemokratie« (1926/27) und »Nationaler Sozialismus« (1931). Aus letzterem sei ein Absatz zitiert: »Wie steht es aber mit der nationalen Zuverlässigkeit des Nationalsozialismus? Daß diese bewußte Nachahmung des italienischen Fascismus den Sozialismus niemals ernst gemeint hat, liegt ja auf der Hand. Aber auch sein Nationalismus ist . . . der Erhaltung und Entfaltung der deutschen Nation nicht nur nicht nützlich, sondern politisch im höchsten Maße gefährlich. Seine rassenvölkische Nationalidee geht geistesgeschichtlich auf einen Franzosen und einen Engländer, auf Gobineau und auf Chamberlain, zurück. Das Machwerk des Engländers [gemeint: »Die Grundlagen des 19. Jh.«] pflegte bezeichnenderweise Wilhelm II. seinen Besuchern zu überreichen« (Bd. 1, S. 574). Die 3. Abteilung »Demokratische Bildung« enthält Aufsätze über Volkshochschule, Freie Volksbildungsarbeit und Arbeiterbildung, über Universitätsreform und Wandlungen in der Studentenschaft. Band 1 schließt mit einem Anhang aus zahlreichen Rezensionen, darunter des Handbuchs der Politik (Hrsg. G. Anschütz u. a.), 4 Bde. 3. Aufl. 1920—22.

Band 2 enthält in der 1. (=4.) Abteilung »Zur Theorie von Staat und Recht« die Auseinandersetzung mit den Staatstheoretikern Georg Jellinek, Hermann Rehm und Hans Kelsen in »Die Krisis der Staatslehre« (1926), dann die schon erwähnte Monographie »Die Souveränität« (S. 31—278), in der 2. (=5.) Abteilung »Zum Verfassungsrecht der Weimarer Republik« u. a. den Artikel »Grundrechte und Grundpflichten« aus Teubners Handbuch für Staats- und Wirtschaftskunde 1924 (S. 281—317) und das Rechtsgutachten »Die Gleichheit in der Verhältniswahl nach der Weimarer Verfassung« (1929) betreffend die Rechts- und Landesverfassungsmäßigkeit der §§ 29—34 des preußischen Landtagswahlgesetzes vom 3. 12. 1920, mit grundlegenden Betrachtungen zum Gleichheitsbegriff (S. 328 ff.), in der 3. (=6.) Abteilung »Parlamentarismus oder Diktatur«, neben kürzeren politischen Schriften, die in 1. Aufl. 1929, in 2. Aufl. 1931 erschienene Monographie »Europa und der Fascismus« (S. 462—609), eine hellsichtige und vernichtende analytische und politologische Abrechnung auch mit dem Nationalsozialismus und seinen psychologischen Grundlagen.

Band 3 enthält in der 1. (=7.) Abteilung »Schriften zur Staatslehre« u. a. die Artikel »Staat« aus dem Handwörterbuch der Soziologie (1931), »Georg Jellinek«, »Friedrich Julius Stahl«, »Political Power« und »Political Science«, sämtlich englisch aus der Encyclopaedia of the Social Sciences (1932—1934), in der 2. (=8.) Abteilung die »Staatslehre« (S. 81—395) in der Bearbeitung und mit Bericht und

Nachwort von Gerhart Niemeyer. Das Inhaltsverzeichnis der Erstausgabe ist bei der »Staatslehre« wörtlich in das Bandinhaltsverzeichnis übernommen; bei der Monographie »Die Souveränität« hingegen nur mit den im Text auftretenden Überschriften, ohne die im Original vom Autor selbst hinzugefügten, die große Gedankenführung erschließenden Inhaltsstichworte mit Hinweisen; auf die jeweilige Anfangsseite in der Originalausgabe.

Die Originalpaginierung ist bei allen Einzelbeiträgen auf den Innenseiten der Kopfleisten und durch Trennstriche im Text erkennbar gemacht. Alle Texte wurden vor dem Wiederabdruck nach einheitlichen Prinzipien redaktionell überprüft, was im Korrekturverzeichnis (Bd. 3, S. 417—420) im einzelnen nachgewiesen wird. Überprüft und verifiziert wurden auch alle Quellenbelege, unter Anpassung der Zitierweise an das heute Übliche. Ein Namenverzeichnis (S. 421—437) und ein detailliertes, teilweise begriffshierarchisch angelegtes Sachverzeichnis (S. 438 bis 498) beschließen den 3. Band und lassen insgesamt die immense Arbeit und Sorgfalt erkennen, womit die Editoren zu Werke gingen und wodurch sich erklärt, daß der Zugang zu Hellers Gesamtwerk erst so spät durch diese vorbildliche Ausgabe erschlossen werden konnte.

Strebel

Heuer, Gerhard: Politische Betätigung von Ausländern und ihre Grenzen.

Köln, Berlin, Bonn, München: Heymann (1970). 88 S. 16.— DM brosch.

Im Mittelpunkt der hier anzuzeigenden Untersuchung steht die Frage, inwieweit der Ausländer berechtigt ist, sich bei seiner politischen Betätigung in der BRD auf das Menschenrecht des Art. 5 GG (»Jeder hat das Recht, seine Meinung . . . zu äußern . . .«) zu berufen. Der Verf. hat den an sich löblichen Einfall gehabt, sich nicht mit reiner Rechtstheorie zu begnügen, sondern auch die relevanten tatsächlichen Gegebenheiten in die Betrachtung einzubeziehen. Hier nun malt er mit kühnen Strichen ein düsteres Bild. So schreibt er etwa (S. 33): »Es mehren sich die Fälle, in denen öffentliche oder geschlossene Veranstaltungen von Ausländern durch Landsleute der entgegengesetzten politischen Richtung gewaltsam verhindert oder gesprengt werden, in denen es zu Prügeleien auf offener Straße oder zu tätlichen Angriffen mit Schlagwerkzeugen, Messern und sogar mit Schusswaffen auf politische Gegner kommt. In Versammlungen fordern Exilpolitiker ihre Landsleute zur Eskalation des gewaltsamen Widerstandes gegen das herrschende Regime auf. Führende Vertreter von Emigrantengruppen sind durch Meuchelmord beseitigt worden; Angehörige von Emigrantengruppen verübten Mordanschläge auf im Bundesgebiet tätige Vertreter der Regierung ihres Heimatstaates«. All das soll zum Nachweis dienen, daß der Gesetzgeber befugt gewesen sei, die in § 6 AuslG (Ausländergesetz vom 28. 4. 1965, Text ZaöRV Bd. 25, S. 499 ff.) dekretierten Grenzen der politischen Betätigung auch auf die Meinungsfreiheit des Art. 5 GG zu erstrecken, und zwar auf Grund des dort in Abs. 2 vorgesehenen Vorbehalts der allgemeinen Gesetze zum Schutze der durch die Gewaltsamkeit bedrohten Rechtsgüter. Dem Leser, den wegen des Gedankensprunges von den geschilderten Extremformen politischer Betätigung zur Meinungsäußerung nach Art. 5 GG ein gewisses Erstaunen beschleicht, bietet der Verf. folgende Erklärung (S. 34 f.): »Durch das gesprochene oder geschriebene

Wort lassen sich verhältnismäßig leicht Handlungsimpulse auf andere Personen übertragen, wenn sie dort auf eine geeignete Stimmung treffen. Dies gilt namentlich dann, wenn eine versammelte Masse von Menschen angesprochen wird. Die zündende Wirkung von zweckdienlich abgefaßten Ansprachen und Flugblättern auf Menschenansammlungen läßt sich gerade auch in der Bundesrepublik Deutschland am Ablauf der zahlreichen in Gewalttaten umgeschlagenen politischen Demonstrationen, die in den letzten Jahren registriert wurden, recht deutlich beobachten. Eine einmal in Emotion versetzte und in Bewegung gebrachte Menschenmenge läßt sich durch polizeiliche Mittel und die Anwendung versammlungsrechtlicher Maßnahmen sehr oft nicht mehr aufhalten«. Ganz unverhüllt spielt der Verf. hier auf Vorgänge an, die sich unter Beteiligung deutscher Staatsangehöriger abgespielt haben. Die Konsequenz seiner Ausführungen liegt auf der Hand und braucht nicht näher dargestellt zu werden.

Ein weiterer Kernpunkt der Erörterungen ist begrifflicherweise, ob man ein speziell gegen die Ausländer gerichtetes Gesetz als ein »allgemeines« im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG rechtfertigen kann, obwohl Art. 5 Abs. 1 GG durch die bewußte Formulierung »Jeder hat das Recht...« seinen Willen dahin kundgibt, daß der Ausländer dem Inländer gleichgestellt sein solle. Insoweit hat sich der Verf. folgende Lösung ausgedacht: Der Gesetzgeber sei nicht gehalten, von ihm für notwendig gehaltene Vorschriften zum Schutze eines Rechtsgutes *en bloc* zu erlassen, vielmehr könne er auch etappenweise vorgehen: »Wenn er ... im Rahmen einer ohnehin erforderlichen Neuordnung des Ausländerrechts für den von diesem erfaßten Personenkreis den Anfang machte und entsprechende Vorschriften für Deutsche erst Jahre später im Rahmen eines anderen Gesetzesvorhabens folgen ließe, so könnten daraus schwerlich verfassungsrechtliche Bedenken gegen das Produkt seiner ersten Bemühungen hergeleitet werden« (S. 31). Freilich ist dem Rezensenten bisher nichts darüber bekannt geworden, daß der deutsche Gesetzgeber tatsächlich einen Gesamtplan verfolgt, der zum Ziel hat, künftig auch deutschen Staatsangehörigen solche Äußerungen untersagen zu können, die »erhebliche Belange« der BRD in Mitleidenschaft ziehen.

Die Schrift enthält andererseits manche gute und des Nachdenkens werthe Passagen.

Christian Tomuschat, Bonn

Majoros, Ferenc: Les arrangements bilatéraux en matière de droit d'auteur.

Avant-propos de Gerhard Kegel. Paris: Pedone (1971). XX, 130 S.

Vom Verfasser erschien 1969 ein Aufsatz über «La raison d'être actuelle et future des réglementations bilatérales en matière de droit d'auteur» (*Revue internationale de droit comparé*, Jg. 21., S. 509—541); die ersten 32 Abmachungen dieser Art waren 1827—1829 von Preußen mit den Staaten des Deutschen Bundes abgeschlossen worden. Neben der Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst vom 9. 9. 1886 (revidiert in Rom 2. 6. 1926, 30 A 408, in Brüssel 26. 6. 1948, 25 A 296) und der Welturheberrechtskonvention vom 6. 9. 1952 (8 A 72), denen 1969 nur 59 bzw. 56 Staaten angeschlossen waren, spielen zweiseitige Abmachungen, besonders im Ost-West-Verhältnis, weiterhin eine wichtige Rolle. Verf. beziffert sie im vorliegenden Werk mit 99 und führt sie in

einer bis 1855 zurückreichenden Liste auf (S. 100—103). Für sie stellen sich Probleme des allgemeinen Vertragsrechts. Verf. untersucht im 1. Teil (S. 1—35) die Frage ihres Erlöschens besonders durch *desuetudo*: diese sei als Institution geltenden Völkerrechts von der Doktrin nicht anerkannt, was er im Scheitern des Art. 38 des ILC-Entwurfs (Text: ZaöRV Bd. 27, S. 572) auf der Wiener Vertragsrechtskonferenz 1968/69 bestätigt sieht (S. 17), denn *desuetudo* sei nur eine radikale Form der Modifikation durch *subsequent practice*. Der 2. Teil (S. 37—99) ist der Wechselbeziehung, Konkurrenz und Kollision zweiseitiger Abmachungen mit dieselben Fragen behandelnden Bestimmungen der Kollektivverträge gewidmet. Hierbei werden auch Fragen der Auslegung, besonders die der Anwendung und Wirkungsweise von Meistbegünstigungsklauseln untersucht (S. 87—99), wobei auch rechtsvergleichende Elemente hervortreten. Einer der Anhänge gibt knappe Übersichten über die Behandlung der zweiseitigen Abmachungen und der dabei auftretenden Vertragsrechtsprobleme in 20 Urteilen nationaler Gerichte aus allen Teilen der Welt (S. 116—123). Die Arbeit ist ein interessanter Beitrag zum allgemeinen Vertragsrecht, speziell in Bezug auf völkerrechtliche Verträge über Privatrechtsfragen, der sich hinter einem nicht ganz zutreffenden Titel verbirgt: Mit dem Inhalt der Urheberrechtsabmachungen befaßt sich Verf. weniger im vorliegenden Werk als in dem eingangs erwähnten Aufsatz. Strebel

M a m p e l, Siegfried: Die sozialistische Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik. Text und Kommentar. XVI, 1174 S. Frankfurt a. M.: Metzner 1972. 96.— DM geb.

Es gehört zu den schwierigsten Aufgaben einer nicht nur introvertierten Staatsrechtswissenschaft, die Verfassungsordnung eines totalitären, speziell eines sozialistischen Regimes an Hand seiner offiziellen Texte, Äußerungen und Praxis und des in seinem Rahmen erscheinenden Schrifttums von einem außerhalb stehenden Standort aus distanziert und um objektive Gesichtspunkte einer behutsamen und gerechten Kritik bemüht darzustellen. Von dem neuen Werk des Autors, der sich mehr als zwei Jahrzehnte mit der Rechtsentwicklung im Gebiet der heutigen DDR beschäftigt, deren erste Verfassung vom 7. 10. 1949 in einem in zwei Auflagen erschienenen Werk kommentiert hatte und durch zahlreiche weitere Veröffentlichungen über die Verfassungsentwicklung in der SBZ 1945 bis 1963, über den Status des Sowjetsektors von Berlin, über die SED im materiellen Verfassungsrecht der SBZ usw. bekannt geworden ist, kann gesagt werden, daß er in seiner Darstellung des auf der Verfassung der DDR vom 6. 4. 1968 beruhenden Zustandes ein Optimum an Objektivität erreicht hat. »Es kam ihm dabei darauf an, die Verfassungsnormen so zu interpretieren, wie sie von ihren Schöpfern gemeint sind. Dazu war es notwendig, das Schrifttum der DDR auszuwerten und aus ihm häufig wörtlich zu zitieren. Weiter mußte gezeigt werden, wie die Grundsätze der Verfassung in der einfachen Gesetzgebung entfaltet werden, aus der vielfach rückwärts auf die Interpretation der Verfassung geschlossen werden kann. Ferner war die Verfassungswirklichkeit in die Betrachtung einzubeziehen, ...« (Vorwort S. V). So steht ihm das ganze Material samt zugehöriger Erfahrung zu Gebote, über die Gesamtentwicklung seit der Endphase des 2. Weltkriegs präzise

und knapp zu berichten, wozu der polemische Abs. 2 der Präambel Anlaß gibt (S. 39—72). Hierbei wird auch die noch heute fortbestehende Aspiration der UdSSR deutlich, das sozialistische Regime auf Westdeutschland auszudehnen (S. 48—50), wie sie in der Präambel zum Ausdruck kommt: »... der ganzen deutschen Nation den Weg in eine Zukunft des Friedens und des Sozialismus zu weisen, ...«.

Art. 1 (Die DDR ist ein sozialistischer Staat deutscher Nation) gibt Gelegenheit zur Analyse der Begriffe »sozialistischer Staat« im Rahmen der ihm zugrundeliegenden Staatstypenlehre (S. 79—91), unter Suprematie der SED (S. 91—106), und »deutsche Nation« (S. 106—108) und zur Aufrollung der Frage »Die DDR — ein Staat im Sinne des Völkerrechts?« (S. 108—121) mit Einschluß der Implikationen der Anerkennung, ferner (Abs. 2) zur Behandlung des Status Berlins als Hauptstadt der DDR in Anbetracht des Viermächtestatus (S. 121—132). Es folgt eine Analyse der in den Art. 2—6 umschriebenen innerpolitischen Machtstruktur (S. 134—195) und außenpolitischen Prinzipien gegenüber der UdSSR und anderen sozialistischen (Breschnew-Doktrin von der begrenzten Souveränität: S. 205) sowie gegenüber kapitalistischen Staaten (S. 196—217). Der Kommentar zu Art. 7 (Unantastbarkeit des Staatsgebiets und Landesverteidigung, S. 218—247) gibt detaillierte Informationen über den geheimen Schießbefehl (S. 224). Das Völkerrecht betrifft Art. 8 Abs. 1: »Die allgemein anerkannten, dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts sind für die Staatsmacht und jeden Bürger verbindlich. Die DDR wird niemals einen Eroberungskrieg unternehmen oder ihre Streitkräfte gegen die Freiheit eines anderen Volkes einsetzen«. Zur Anwendung des nach der Rechtslehre der DDR durch Art. 8 transformierten Selbstbestimmungsrechts der Völker auf Deutschland sagt der Kommentar abschließend: »Eine Interpretation der Verfassung, die gleichzeitig die nationale und die soziale Gemeinschaftlichkeit berücksichtigen will, führt zu unauflösbaren Widersprüchen. Sie lehnt nämlich die gleichzeitige Ausübung des Selbstbestimmungsrechts in allen Teilen Deutschlands ab, obwohl sie die Deutschen in ihrer Gesamtheit als Subjekt des Selbstbestimmungsrechts ansehen müßte« (S. 253). Weiter: »Das Verbot, die Streitkräfte der DDR gegen die Freiheit eines anderen Volkes einzusetzen, ist auf dem Hintergrund der These der sowjetischen Völkerrechtslehre zu sehen, nach der der bewaffnete Kampf gegen unterdrückte Völker« [soll wohl heißen: unterdrückter Völker?] »um die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts völkerrechtsmäßig ist (D. B. Lewin u. a., Völkerrecht, S. 145) ... Über Recht und Unrecht entscheidet auch hier das Klasseninteresse. Eine Auflehnung gegen eine kommunistische Herrschaft wird niemals als gerechtfertigt angesehen ... So wurde die Beteiligung der NVA [Nationale Volksarmee der DDR] am Einmarsch ... in die ČSSR am 21. 8. 1968 nicht als Verstoß gegen Art. 8 Abs. 1 Satz 2 angesehen« (S. 254). Hierzu auch S. 207 zu Art. 6: »Nachdem in der DDR der sozialistische Internationalismus als Prinzip, das die Beziehungen zwischen ihr einerseits und der Sowjetunion und den anderen sozialistischen Staaten andererseits im Sinne einer allseitigen Freundschaft und Zusammenarbeit regelt, im Art. 6 Abs. 2 eine verfassungsrechtliche

Grundlage erhalten hatte, war es zur Rechtfertigung der Beteiligung der DDR an der Invasion der DDR in die ČSSR nicht mehr notwendig, sich nur auf ein Prinzip des sozialistischen Völkerrechts zu berufen, sondern man konnte sich auf den Verfassungsauftrag des Art. 6 Abs. 2 stützen (So ... »Neues Deutschland« vom 1. 10. 1968)«. Art. 8 Abs. 2, *sedes materiae* für die Beziehung »der beiden deutschen Staaten«, gibt Anlaß, das Deutschlandproblem aus dieser Sicht zu behandeln (S. 254—257), womit die Kommentierung des 1. Kapitels, »Politische Grundlagen«, schließt.

Damit muß sich die Exemplifikation dessen begnügen, was der Kommentar zur Erläuterung der inneren Struktur des anderen Teils Deutschlands leistet und welcher Methoden er sich hierbei bedient. Auch zu den weiteren 100 Artikeln der DDR-Verfassung wird alles herangezogen, was zu Aufhellung ihres Sinnes und ihrer praktischen Bedeutung beitragen kann. Vieles davon ist im Rahmen der jetzigen Annäherungsversuche von höchst aktueller Bedeutung und verdient aufmerksam zur Kenntnis genommen zu werden. Es fördert die Einsicht in das Wesen der DDR als integrierenden Bestandteils des Sowjetimperiums und in die schon rein verfassungsmäßige Unmöglichkeit einer staatsrechtlichen Verbindung der beiden Teile Deutschlands anders als auf der Basis des Sozialismus, schließlich in das, was der Sozialismus an Prinzipien impliziert und in der Nutzenanwendung bedeutet. Insofern kann die Beachtung dieses Werks, dessen Umfang zum Teil der wortreichen Phraseologie der sozialistischen Regime zu danken ist, nicht dringend genug empfohlen werden.

Strebel

Meyer, Alex: *Internationale Luftfahrtabkommen*. Köln, Berlin, Bonn, München: Heymann 1972. XIX, 245 S. (Schriftenreihe des Instituts für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen, Bd. 6: Luftpiraterie — Begriff, Tatbestände, Bekämpfung). 38.50 DM brosch.

Faller, Edmund W.: *Gewaltsame Flugzeugentführung aus völkerrechtlicher Sicht*. Berlin: Duncker & Humblot (1972). 212 S. (Schriften zum Völkerrecht, Bd. 21). 39.60 DM brosch.

Die beiden ersten größeren Arbeiten über Luftpiraterie in deutscher Sprache verfolgen einen verschiedenen Zweck. Die Arbeit des Nestors des deutschen Luftrechts, Alex Meyer will einen Überblick über die faktischen und rechtlichen Probleme der Luftpiraterie insgesamt verschaffen. Faller untersucht dagegen im wesentlichen, welche Maßnahmen — unabhängig von den Haager und Montrealer Konventionen — bei gewaltsamen Flugzeugentführungen nach geltendem Völkerrecht getroffen werden können, und zieht daraus seine Schlüsse für die Erforderlichkeit neuen Völkervertragsrechts für die Bekämpfung transnationaler Flugzeugentführungen.

Das Buch von Meyer hat dementsprechend mehr dokumentarischen Charakter. Meyer schildert detailliert verschiedene Fälle von Flugzeugentführungen, Sabotagehandlungen und bewaffneten Angriffen gegen Luftfahrzeuge. Verdienstvoll ist, daß auszugsweise auch deutsche Gerichtsurteile gegen Luftpiraten mit abgedruckt werden. In einem weiteren Teil gibt Meyer eine umfangreiche Übersicht über technische, wirtschaftliche und rechtliche Maßnahmen gegen Luftpira-

terie. Aufgenommen wurden in deutscher Übersetzung alle wesentlichen Stellungnahmen internationaler staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen und Vereinigungen, die Beratungen verschiedener Konferenzen und schließlich die Vorarbeiten und Texte der Abkommen von Den Haag (1970) und Montreal (1971). Dem schließt sich ein Kapitel über verschiedene nationale Vorschriften gegen die Luftpiraterie an. Abschließend gibt Meyer noch einen kurzen Überblick über Versicherungs- und Haftungsfragen der Luftpiraterie. Im ganzen stellt Meyers Arbeit eine wertvolle Arbeitsgrundlage für jeden dar, der sich intensiver mit den Fragen der Luftpiraterie auseinandersetzen möchte.

Fallers Anliegen ist es demgegenüber, nachzuweisen, daß auch ohne die Regeln der Haager und Montrealer Konventionen das geltende Völkerrecht ausreichende Rechtsgrundlagen zur Bekämpfung von Flugzeugentführungen bereit hält. Fallers weist auf das Prinzip der Lufthoheit und das Recht der Nacheile hin, das jeden Staat berechtigt, in seinem Luftraum Zwangsmaßnahmen zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung zu ergreifen und wegen bestimmter Rechtsverletzungen Flugzeuge über seinen Luftraum hinaus zu verfolgen. Fallers vertritt die These, daß in hoheitsfreien Räumen begangene Flugzeugentführungen nach allgemeinem Völkergewohnheitsrecht Akte der Piraterie darstellen und damit den entsprechenden völkerrechtlichen Sanktionen (universale Strafverfolgung) unterliegen. Es mag sein, daß die im Genfer Abkommen über die Hohe See von 1958 enthaltene Definition der Piraterie kein Völkergewohnheitsrecht geworden ist, wie Fallers nachzuweisen versucht. Daraus folgt aber noch nicht, daß ein weiterer Pirateriebegriff Völkergewohnheitsrecht sei. Vielmehr kann aus der Genfer See-Rechtskonferenz, die auch nach Fallers zu der "most authoritative definition of piracy" geführt hat, geschlossen werden, daß sich jedenfalls ein weiterer Pirateriebegriff nicht durchsetzen konnte. Fallers weitere Ausführungen über die Erforderlichkeit neuen Völkervertragsrechts bleiben dennoch brauchbar. Er weist darauf hin, daß bereits nach geltendem Völkergewohnheitsrecht eine Jurisdiktionsbefugnis des Staates gegeben ist, der in einer Verknüpfung mit der begangenen Straftat steht, sei es durch die Nationalität des Täters, des Opfers oder des Luftfahrzeugs oder den Schutz wichtiger staatlicher oder internationaler Interessen. Von daher erscheint seine Kritik an der Konvention von Tokio berechtigt, die davon absieht, die Flugzeugentführung zum Weltrechtsdelikt zu erklären. Zweifelnd könnte man an den Ausführungen zu Art. 12 der Chicago-Konvention, der nach Fallers eine staatliche Pflicht zur strafrechtlichen Verfolgung von Flugzeugentführern begründen soll. Aus Art. 12 folgt zwar eine Pflicht zur Bestrafung von Verletzungen von Flug- und Luftverkehrsregeln. Der spezielle Unrechtsgehalt einer Entführung wird aber damit nicht erfaßt und ist auch nicht im Blickwinkel dieser Vorschrift. Der ICAO-Rat könnte nicht auf Grund von Art. 12 die Mitgliedstaaten auffordern, die Flugzeugentführung unter Strafe zu stellen.

Weitgehend zustimmen kann man den kritischen Ausführungen Fallers zum ICAO-Entwurf, denen allerdings teilweise schon in der Haager Konvention Rechnung getragen ist. Insgesamt gibt die Arbeit wertvolle Anregungen und enthält

eine Fülle neuer interessanter Gedanken, auch wenn man im einzelnen nicht jeder Überlegung folgen kann.

Kay Hailbronner

Mörsberger, Manfred: Das Prinzip der identischen Strafnorm im Auslieferungsrecht. Berlin: de Gruyter 1969. XXIX, 137 S. (Neue Kölner Rechtswissenschaftliche Abhandlungen. Hrsg. von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln, H. 59). 26.— DM brosch.

Monographien zu Spezialfragen des Auslieferungsrechts sind seltener geworden als zur Zeit vor dem 1. Weltkrieg. Während damals die Grundlagen und Grenzen der staatlichen Auslieferungspflicht im Vordergrund des Interesses standen, konzentriert sich die wissenschaftliche Diskussion heute im Zeichen des zum Individualrecht erstarkenden Asylrechts mehr auf die Rechtsstellung des verfolgten Individuums.

So geht es nach Auffassung von Mörsberger (S. 6) bei der Auslieferung nicht nur um die wirksame Förderung der internationalen Verbrechensbekämpfung, sondern auch darum, ein Individuum gegen — nach dem Recht des ersuchten Staates — rechtswidrige Verfolgung durch die hoheitliche Gewalt zu schützen. Der vom Verfasser abgehandelte auslieferungsrechtliche Grundsatz beiderseitiger Strafbarkeit, speziell das Erfordernis der Strafbarkeit nach dem Recht des ersuchten Staates, stellt freilich die Wahrung der Souveränität des letzteren, seine Vorstellungen von Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit in den Vordergrund, so daß die dadurch für den Verfolgten bewirkte Sicherung mehr eine indirekte Folge, eine Art Reflex ist (S. 21 f.).

Obwohl sich Mörsberger mehr auf die strafrechtlichen Aspekte des Themas konzentriert (S. 2), werden auch die völkerrechtlichen Gesichtspunkte umfassend und gründlich behandelt. In diesem Zusammenhang gelangt der Verfasser zu der für herkömmliche Auslieferungsverträge m. E. noch immer zutreffenden Feststellung, daß Auslieferungsverträge dem Ausgelieferten grundsätzlich keine die Strafverfolgung beeinträchtigende Rechtsposition einräumen, sondern regelmäßig nur die am Vertrag beteiligten Staaten berechtigen und verpflichten (S. 67).

Die Argumentation des Verfassers für die Aufrechterhaltung des Grundsatzes der identischen Strafnorm im Sinne der Forderung nach der Strafbarkeit der verfolgten Tat als Auslieferungsdelikt gemäß dem Recht des ersuchten und des ersuchenden Staates ist überzeugend. Rechtspolitisch bemerkenswert ist die Beobachtung, daß die Durchführung des Grundsatzes beidseitiger Strafbarkeit zur Rechtsvergleichung zwingt (S. 30) und damit zu einem auf Rechtsvereinheitlichung drängenden Faktor werden könne (S. 136).

Konrad Buschbeck, Bonn

Prakke, L.: Toetsing in het publiekrecht. Assen: van Gorcum, Prakke 1972. IV, 175 S. Dfl. 22.50 brosch.

Der Verf. untersucht in sechs Abschnitten Fragen der Rechtmäßigkeitsprüfung im niederländischen öffentlichen Recht, insbes. die Normenkontrolle. Fünf der sechs Abschnitte sind bereits zuvor in den Jahren 1966—71 als abgeschlossene Aufsätze oder Gutachten veröffentlicht worden.

Der erste Abschnitt behandelt die Ermessenskontrolle. Die Gerichte überprüfen Verwaltungsakte nur auf Ermessensfehler, ohne ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens der Verwaltungsbehörde zu setzen. Diese sog. »Marginale Kontrolle« steht in Wechselbeziehung zu der in anderen Bereichen des öffentlichen Rechts verbreiteten Überprüfung der Beachtung »allgemeiner Grundsätze einer ordentlichen Verwaltung«. Der Verf. hält die Prägung dieser neuen Begriffe allein für wenig dienlich zur Lösung des Problems richterlicher Ermessenskontrolle.

Der zweite Abschnitt stellt und verneint die Frage, ob abweichend von der geltenden niederländischen Verfassung eine verfassungsrechtliche Normenkontrolle eingeführt werden sollte. Insbes. wird die im »Entwurf einer neuen Verfassung« (1966) enthaltene Bestimmung verworfen, nach der der Richter ein Gesetz nicht anwenden darf, wenn es gegen die Grundrechte verstößt. Für eine solch weitgehende Änderung des Verfassungssystems, die den Grundsatz der »Unverletzlichkeit des Gesetzes« aufheben würde, nach dem nur der Gesetzgeber die Verfassungsmäßigkeit prüft, sei kein zwingender Grund vorhanden.

Der dritte, in englischer Sprache verfaßte Abschnitt enthält allgemeine Überlegungen zur richterlichen Kontrolle bzw. Nichtanwendung förmlicher Gesetze, die im Widerspruch zur Verfassung stehen. Im ersten Teil wird die Normenkontrolle unter dem Gesichtspunkt der verschiedenen Verfassungstypen (geschriebene oder ungeschriebene Verfassung) und deren Hauptmerkmalen behandelt, im zweiten Teil untersucht der Verf. das System der Normenkontrolle in den Vereinigten Staaten.

Im vierten Abschnitt wird die Frage der Normenkontrolle in Beziehung gesetzt zu dem Verfahren bei Verfassungsänderungen. Der Verf. sieht es als Argument gegen die Einführung einer Normenkontrolle, daß eine sich möglicherweise bildende irrige oder schädliche Rechtsprechung wegen des schwerfälligen Verfahrens bei Verfassungsänderungen nur mühsam korrigiert werden könnte.

Der fünfte Abschnitt behandelt Normenkontrolle unter rechtsvergleichenden Gesichtspunkten an Hand der Verfassungen der USA, Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland und stellt angesichts dieses Materials erneut die Frage nach der Einführung einer solchen Normenkontrolle in den Niederlanden. Der Verf. kommt zu dem Schluß, daß diese Aufgabe wegen ihrer unvermeidlich politischen Bedeutung nur einem außerhalb der derzeitigen Hierarchie stehenden Gericht übertragen werden könnte.

Der sechste und einzige noch nicht vorveröffentlichte Abschnitt enthält abschließende Betrachtungen zu den Problemkreisen: Stellung der Gerichte im Regierungssystem, richterliche Unabhängigkeit und normative Kraft der Verfassung, die bei jeder Erörterung der Normenkontrolle berührt werden.

Torsten Stein

Rubin, Seymour J., Foreign Development Lending — Legal Aspects. The papers and proceedings of a conference of legal advisors of national and international development lending and assistance agencies. Sponsored by The American Society of International Law. Ed. by ... Leiden: Sijthoff; Dobbs Ferry, N. Y.: Oceana 1971. 352 S. Dfl. 52.— geb.

Das Buch enthält eine Fülle von — bislang teils wenig bekannten — Informationen über die Darlehens- und Rechtspraxis der internationalen Banken und nationalen Hilfsorganisationen und ist für jede nähere Beschäftigung mit diesem Thema unentbehrlich.

Teil I enthält die der 1968 abgehaltenen Konferenz vorgelegten und von den Autoren teils nachträglich noch überarbeiteten Berichte. Themen sind: "Some Implications of Present Aid Programs" (S. J. Rubin), "The Asian Development Bank" (T. Atkeson), "The Central American Bank for Economic Integration" (F. M. Dacosta), "East African Development Bank" (H. M. Kajara), "European Investment Bank" (J. N. van den Houten), "The Inter-American Development Bank" (E. Arnold), "International Bank for Reconstruction and Development" (A. Broches und P. Sella) sowie Berichte über die Finanzhilfseinstitutionen der Tschechoslowakei (L. Kopáč), der BRD (H. Steeg), Schwedens (G. Westring), die französische «Caisse Centrale de Coopération Economique» (A. Le Clerc), die "Export-Import Bank of Japan" (Y. Sakatani), den "Kuwait Fund for Arab Economic Development" (I. F. I. Shihata), die "Commonwealth Development Corporation" (J. G. Counce) und die "U.S. Agency for International Development" (S. J. Siegel). Den sehr »konzentriert« und aus der Sicht des Rechtspraktikers geschriebenen Berichten sowie dem einwöchigen Kolloquium liegt dabei folgender Gliederungsvorschlag zugrunde:

I. Questions of national and international policy in the sphere of foreign public loans and grants as they affect legal problems and national and multi-lateral programs (Prüfungskriterien, Mittelbindung usw.).

II. Legal problems and techniques related to the legal nature of agreements with recipients for loans and grants (anwendbares Recht, Registrierung beim UN-Sekretariat, Streitbeilegungsverfahren usw.).

III. Legal problems and techniques related to the lenders' interest in being repaid (Gleichbehandlungsklauseln, Garantien, andere Sicherheiten usw.).

IV. Legal problems and techniques relating to the assisting agency's or guarantor's interest in the achievement of the purpose for which assistance is given (Berichts- und Abrechnungspflichten, Projektabkommen, Kontroll- und Kündigungsrechte, Auflagen usw.).

V. Legal problems and techniques of joint and parallel operations of more than one agency for foreign assistance (Koordinierungstechniken, *pari passu*-Klauseln usw.).

VI. Constitutional and statutory problems of assisting agencies (Interpretation, Satzungsänderung usw.).

Während der Diskussion unterschied A. Broches (S. 288) zwei Kategorien von Juristen: "those who find a difficulty for every solution (and those you should not employ) and those who find a solution for every difficulty". Die sehr lebendigen, nahezu alle für die Praxis wichtigen Rechtsprobleme einbeziehenden und vom Herausgeber zur Erleichterung der Lektüre teils gekürzten Diskussionsbeiträge weisen die teilnehmenden Rechtspraktiker eindeutig als zur zweiten Kategorie von Juristen zugehörig aus. Der hierdurch ermöglichte, rechtsver-

gleichende Einblick in die Rechtspraxis dürfte angesichts der in diesem Bereich noch kärglichen und mitunter zu »akademischen« Literatur (vgl. z. B. O. Schachter, S. 189: "... applicable law is not nearly so much of a problem as the professors of private international law think it is") den Hauptwert des Buches ausmachen. Bedauerlich ist das nahezu vollständige Fehlen von Literaturhinweisen. Erlaubt sei auch die Frage, ob nicht mittels Ausnutzung der durch die Rechtsinformatik eröffneten Möglichkeiten die wichtige Aufgabe des rechtsvergleichenden *fact finding* wesentlich schneller und gründlicher erfüllt werden kann. Dies würde es den internationalen Expertenkolloquien auch ermöglichen, sich mit so wichtigen und mangels automatisierter Rechtsdokumentation bislang nirgendwo untersuchten Problemen wie der Analyse kybernetischer »Handlungs- und Regelkreise« in der internationalen Rechtspraxis (z. B. »Kreislaufkausalität« zwischen Anleihe- und Ausleihetätigkeit internationaler Banken oder zwischen handels- und währungsrechtlichen Problemen bei wirtschaftlichen Integrationsabkommen) und den Möglichkeiten für die (mathematische) Erarbeitung optimaler, rechtlicher Modelle z. B. für die Satzung, Rechtsstruktur und Standardabkommen regionaler Entwicklungsbanken zu beschäftigen.

E. U. Petersmann

Schiedermaier, Rudolf: Handbuch des Ausländerrechts der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/Main, Berlin: Metzner (1968). 758 S. 68.— DM geb.

Das »Handbuch des Ausländerrechts«, das Rudolf Schiedermaier vor nun schon mehr als vier Jahren vorgelegt hat, kann trotz seines Alters auch heute noch als ein diskussionswürdiger Gegenstand angesehen werden. Anders als in der Mehrzahl der übrigen Darstellungen des deutschen Fremdenrechts wird bei S. mit aller Offenheit das gedankliche Konzept aufgezeigt, von dem die Auslegung der gesetzlichen Detailbestimmungen ausgeht (vgl. S. 27—41). Konsequenterweise sind alle zu strittigen Rechtsfragen gemachten Lösungsvorschläge von dieser Grundposition aus entwickelt. Die wissenschaftliche Einschätzung des Buches hängt also zu einem wesentlichen Teil davon ab, ob die Prämissen Zustimmung verdienen.

Höchste Anerkennung gebührt dem Verfasser zunächst für die mühevollen und sorgsame Arbeit des Sammelns und Sichtens, der er sich unterzogen hat. Mit großer Vollständigkeit werden die ausländerrechtlichen Vorschriften der BRD dargeboten und kommentiert. Erstmals wird damit im Gesamtzusammenhang sichtbar, an welchen Stellen die deutsche Rechtsordnung dem Ausländer einen Sonderstatus zuweist, und erstmals ist damit auch die kenntnismäßige Grundlage geschaffen worden für eine kritische Gesamtuntersuchung des Rechtsgebietes »Fremdenrecht«.

Nur einige wenige Beanstandungen eher peripherer Art sind gegen die Bestandsaufnahme vorzubringen. So schreibt der Verfasser (S. 627), die Vereinten Nationen bemühten sich seit 1955 um eine Kodifikation der für die Rechtsstellung der Diplomaten maßgebenden Regeln, eine solche Kodifikation sei aber bisher nicht zustande gekommen; bereits im nächsten Satz wird aber dann zu-

treffend auf das Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen (vom 18. 4. 1961, BGBl. 1964 II, S. 959) hingewiesen. Auf S. 628 spricht der Verfasser von der »Exterritorialität« ausländischer Staaten. An der gleichen Stelle wird die Behauptung aufgestellt, die Abgrenzung zwischen hoheitlicher und nichthoheitlicher Tätigkeit ausländischer Staaten richte sich »grundsätzlich nach den in der BRD geltenden Rechtsgrundsätzen«. Zum EWG-Vertrag ist zu lesen, dieser werde »durch Verordnungen des Rates der EWG und diese werden durch Richtlinien des Rates der EWG näher ausgestaltet« (S. 650). Das Europäische Niederlassungsabkommen (vom 13. 12. 1955, BGBl. 1959 II, S. 998) ordnet der Verfasser in den Abschnitt »Ausländer mit Sonderstatus. Angehörige der Staaten der Europäischen Gemeinschaften« ein (S. 23, 654 f., 686). All das sind offenbare Versehen, die erkennen lassen, daß der Verfasser mit spezifisch völkerrechtlichen Fragestellungen offenbar weniger vertraut ist.

Die Kernsubstanz des Buches bildet indes ein bestimmtes Souveränitätsverständnis des Verfassers. S. meint, aus der Souveränität als Rechtsprinzip auch materielle Lösungen ableiten zu können. Durchweg stellt er sich auf den Standpunkt, daß es im Hinblick auf die Souveränität der BRD geboten sei, dem Ausländer Rechte vorzuenthalten. Die Wahrung der Souveränität genieße bei der Ausländerbehandlung den »absoluten« (!) Vorrang (S. 27 f., 36). So meint er vornehmlich, niemals könne sich ein Ausländer auf den Grundrechtskatalog des GG oder auf ein einzelnes Grundrecht berufen, um seinen Aufenthalt in der BRD zu erzwingen, denn sonst wäre die BRD entgegen einer völkerrechtlichen Grundregel nicht »Herr im Hause«; sie würde damit gegenüber einem einzelnen Ausländer auf die Geltendmachung ihrer staatlichen Souveränität verzichten, während Art. 24 GG eine Souveränitätsminderung nur gegenüber zwischenstaatlichen Einrichtungen zulasse (S. 36/37). Ähnliche Folgerungen werden auch an anderer Stelle gezogen: So soll es sich, wenn eine Verwaltungsbehörde einem Ausländer aus allgemeinpolitischen und nicht in dessen Person liegenden Gründen die Aufenthaltserlaubnis versagt, um einen unanfechtbaren Regierungsakt handeln, weil andernfalls die Bundesregierung genötigt wäre, sich vor dem Verwaltungsgericht gegenüber dem Ausländer zu rechtfertigen, was zu einer Beeinträchtigung der Souveränität der BRD führen würde (S. 28, 39). Auf Seite 100/101 findet sich die Behauptung, daß die Aufenthaltserlaubnis »begrifflich die Freistellung eines bestimmten Ausländers von dem für Nichtdeutsche geltenden allgemeinen Aufenthaltsverbot« sei, dessen rechtliche Grundlage der Verfasser wiederum in der Souveränität findet. Zur Regelung des § 6 AuslG über die politische Betätigung des Ausländers heißt es, hier sei nicht eine Abwägung im Verhältnis zu Art. 5 GG vorzunehmen, vielmehr gehe es um die Wahrung der Souveränität der BRD, welche gegenüber den Rechten des fremden Staatsangehörigen grundsätzlich den Vorzug verdiene (S. 129). Auf der gleichen Linie liegt es, wenn S. schreibt, daß es »mit der Souveränität der BRD nicht vereinbar wäre, wenn ein Ausländer durch eigene Maßnahmen, ... durch Einlegung von Rechtsbehelfen, seinen Aufenthalt in der BRD durchsetzen könnte, obwohl die Voraussetzungen der Ausweisung gegeben sind« (S. 227).

Der Denkansatz, von dem S. hier ausgeht, ist unzutreffend. Gewiß mag die BRD als Staatswesen souverän sein. Die einzige Folgerung aber, die sich aus dieser Annahme ableiten läßt, lautet, daß die BRD befugt ist, unter Beachtung der allgemeinen völkerrechtlichen Schranken selbst über die Ausgestaltung ihrer innerstaatlichen Rechtsordnung zu befinden. Inhaltlich ist diese Entscheidung in keiner Weise vorbestimmt. Souveränität stellt sich im wesentlichen als ein Negativum dar, als die Befugnis, frei und rechtlich unbehindert die Staatsziele wählen zu können. Auskunft darüber, wie diese Wahl ausgeübt worden ist, gibt in der westlichen Demokratie die normative Verfassung. In der BRD ist insbesondere in den Art. 1 und 20 GG niedergelegt, welche Ziele die staatlich verfaßte Gemeinschaft ansteuert. Nach diesem vom Verfassungsgeber bestimmten Programm ist die Staatsgewalt namentlich verpflichtet, bestimmte Grundrechte und -freiheiten des Individuums zu sichern, wobei teilweise — hinsichtlich der Menschenrechte — der Ausländer dem Inländer gleichgestellt und teilweise — was die Deutschenrechte angeht — hintangesetzt ist. Diese ganz präzisen verfassungsrechtlichen Normierungen lassen sich nicht unter der Hand durch die Verwendung eines apokryphen Souveränitätsbegriffs unterlaufen. Völlig verkennt S., daß die staatliche Souveränität selbstverständlich niemals verletzt sein kann, wenn es eine Normierung eben dieses Staates ist, aus der sich ein Aufenthaltsrecht ergibt. Ebenso abwegig ist der Schluß, daß die Gewährung eines Grundrechts ausschließlich zugunsten des deutschen Staatsangehörigen (Art. 16 Abs. 2 GG) gleichzeitig ein Verbot an die Adresse des ausländischen Staatsangehörigen impliziert (S. 36).

Zu Unrecht beruft sich der Verfasser demgegenüber auf Art. 25 GG (S. 27/28), der die allgemeinen Regeln des Völkerrechts zum Bestandteil des Bundesrechts erklärt. Die nach Abzug der völkerrechtlichen Verpflichtungen verbleibende allgemeine Freiheit der Staaten gehört nicht zu den Regeln des Art. 25 GG. Der im hier diskutierten Zusammenhang erhebliche Grundsatz des allgemeinen Völkerrechts lautet, daß es jedem Staat überlassen bleibt, den Zugang von Ausländern zu seinem Staatsgebiet nach eigenem Ermessen zu regeln. Das Völkerrecht verweist also insoweit auf die staatliche Gesetzgebung und enthält sich jeder eigenen Stellungnahme, so daß es rein denkunmöglich ist zu folgern, daß auf Grund des Art. 25 GG eine restriktive Regelung Platz greifen solle. Wollte man der These des Verfassers folgen, so wäre im übrigen eine liberale Ausländergesetzgebung gar nicht möglich, da ja die Regeln des Art. 25 GG den Gesetzen vorgehen. Schon dieses Ergebnis zeigt, daß eine völkerrechtliche Verweisung auf die *domestic jurisdiction* für sich allein in der nationalen Rechtsordnung keine Rechtswirkungen hervorzurufen vermag: Es handelt sich um eine bloße Ermächtigung an den staatlichen Gesetzgeber, der zunächst von dieser Ermächtigung Gebrauch machen muß, wobei er sich dahin entscheiden kann, in der Tat diskriminierendes Sonderrecht einzuführen, genauogut aber auch für die Gleichstellung optieren kann.

Die Argumentation des Verfassers ließe sich allenfalls über einige zusätzliche Etappen halten, ausgehend vom verfassungsrechtlichen Prinzip der Existenzsicherung. Der Verfassungsgeber hat klar zu erkennen gegeben, daß er den Bestand der freiheitlichen demokratischen Grundordnung als ein Rechtsgut ansieht, dem

gesteigerter Schutz gebührt und das daher selbst gegen nicht gewaltsame Angriffe abgesichert sein soll (vgl. Art. 18, 21 Abs. 2, 79 Abs. 3 GG). Es ist gerechtfertigt, diese verfassungsrechtliche Grundentscheidung bei der Auslegung und Gültigkeitsprüfung des einfachen Gesetzesrechts stets im Auge zu behalten. Freilich zeigt sich bei auch nur flüchtiger Prüfung sehr rasch, daß damit keine Basis für eine Auslegung »im Zweifel gegen den Ausländer« gewonnen ist. Denn daß die Anwesenheit von Personen nichtdeutscher Staatsangehörigkeit auf deutschem Staatsgebiet den Bestand der BRD und ihrer rechtsstaatlichen Ordnung generell zu beeinträchtigen geeignet sei, läßt sich mit guten Gründen sicher nicht behaupten. Im Gegenteil hat sich das Grundgesetz, wie aus den Art. 24, 25 GG sowie den als Menschenrechten konzipierten Grundrechten hervorgeht, zu einer Einstellung der Weltoffenheit bekannt, der jegliche nationalstaatliche Engstirnigkeit fremd ist. Nach den Erfahrungen des nationalsozialistischen Reiches bestand Anlaß genug, verfassungskräftig festzulegen, daß auch der Fremde auf deutschem Boden den vollen und ungeteilten Schutz des Rechtsstaates genießen solle.

Der Idealtyp des Gemeinwesens, an dem S. seine Aussagen orientiert, ist dagegen offenbar der von solchen rechtlichen Bindungen freie Staat, der jeweils nach tagespolitischer Zweckmäßigkeit zu entscheiden befähigt ist. Souveränität, so läßt sich seine Zentralthese zusammenfassen, besteht darin, die rechtlich ungezügeltere Staatsraison zum Maßstab des Handelns machen zu können. Man muß weit zurückgehen in der deutschen Verfassungsgeschichte, bis in den Früh- und Vorkonstitutionalismus, um auf ähnliche Theorien über die Gegensätzlichkeit von Recht und Souveränität (des Monarchen nämlich) zu stoßen.

Von den weiteren Einzelausprägungen der fehlerhaften Grundaxiome sollen im folgenden nur einige besonders gravierende genannt werden.

So wird die Relevanz des Art. 6 GG für die Beantwortung der Frage, ob der mit einer Deutschen verheiratete Ausländer Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung habe, schlankweg in Abrede gestellt (vgl. S. 36 f., 102 ff., 164, 196), obwohl Art. 6 Abs. 1 GG von den Staatsorganen der BRD verlangt, die Familie zu schützen, und zwar ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Ehegatten. Auch insoweit behauptet S., daß der Souveränität »absoluter« Vorrang vor den Interessen des einzelnen Ausländers eingeräumt sei (S. 164). Zwar läßt sich die Frage aufwerfen, ob der Schutzbereich des Art. 6 Abs. 1 GG so weit ausgedehnt werden kann, daß eine aufenthaltsrechtliche Entscheidung überhaupt grundrechtsrelevant zu werden vermag — obwohl die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Verwaltungsgerichte sie längst im positiven Sinne beantwortet hat. Der vom Verfasser vorgeschlagene Rekurs auf die Souveränität dagegen hat seine Stütze ausschließlich in der persönlichen Einstellung des Verfassers darüber, wie ein souveräner Staat seine Gesetzgebung ausgestalten sollte.

Die Kann-Bestimmung des § 10 AuslG, nach der ein Ausländer unter bestimmten tatsächlichen Voraussetzungen ausgewiesen werden kann, wird von ihm zwar nicht als Muß-Bestimmung gedeutet, aber doch als eine Vorschrift, die der Behörde im Regelfall gar kein echtes Ermessen einräume, weil nämlich »der Ausländerbehörde bei gesetzesgerechter Handhabung des § 10 AuslG gar keine

andere Möglichkeit als die Ausweisung bleiben« werde (S. 150). Die Zurückweisung (S. 202/203) sowie die Versagung der Einreisegenehmigung gegenüber Ausländern im Ausland (S. 226, 232) sollen bloße Realakte sein, die sich mit der verwaltungsrechtlichen Klage nicht anfechten ließen. Vom Aufenthaltsort des Ausländers kann es aber ersichtlich nicht abhängen, ob ihm gegenüber eine Regelung getroffen wird, die sich als Verwaltungsakt darstellt: man denke nur an die Fälle, wo Ausländer einen Rechtsanspruch auf Einreise haben. Die im übrigen gegebene Begründung, deutsche Auslandsvertretungen könnten gegenüber Ausländern im Ausland keine Hoheitsgewalt ausüben (S. 226), vermag kaum zu befriedigen. Die Erteilung eines Sichtvermerks stellt sich als Akt deutscher Staatsgewalt dar, und es ist gerade die Aufgabe der Konsuln, im fremden Staatsgebiet bestimmte Verwaltungsfunktionen für den Entsendestaat auszuüben. In der Tat ist insoweit die Ausschließlichkeit der Gebietshoheit des Aufenthaltsstaates durchbrochen, aber diese Durchbrechung ist völkerrechtlich legalisiert, wenn zwischen zwei Staaten konsularische Beziehungen bestehen.

Durch kein wahrhaft durchschlagendes Rechtsargument ist schließlich die Behauptung abgestützt, aufenthaltsrechtliche Entscheidungen unterlägen dann nicht der verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung, wenn für sie außenpolitische Erwägungen im zwischenstaatlichen Verhältnis maßgebend gewesen seien (S. 28, 31, 38 f., 101, 107, 142, 163). Nach Art. 19 Abs. 4 GG hat jedermann, also auch der Ausländer, Anspruch auf Rechtsschutz. Im Rechtsstaat kann er insbesondere verlangen, daß die Gesetze, die seinen Rechtsstatus regeln, korrekt auf ihn angewendet werden. Insoweit ist er nicht nur Objekt, das zwar von bestimmten Rechtsnormen geschützt wird, deren Einhaltung aber nicht selbst überwachen darf, sondern selbstverantwortliches Rechtssubjekt. Das Ausländergesetz hat die Regeln über das Aufenthaltsrecht fremder Staatsangehöriger aus Nicht-EWG-Ländern abschließend kodifiziert. Politische Erwägungen zur Grundlage belastender Verfügungen zu machen ist also nur insoweit rechtmäßig, als das Ausländergesetz dies zuläßt. Freilich eröffnet das Gesetz der Verwaltung sehr weitgespannte Handlungsmöglichkeiten, wenn es in § 2 Abs. 1 Satz 2 sagt, daß die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden »darf, wenn die Anwesenheit des Ausländers Belange der Bundesrepublik Deutschland nicht beeinträchtigt«, und wenn es im § 10 die Ermessensbefugnis zur Ausweisung in ganz ähnlicher Weise, nur der Intensität nach abgestuft, an die Beeinträchtigung »erhebliche[r] Belange« der BRD knüpft. Die gerichtliche Kontrolle fällt hier in Grenzfällen nicht deshalb aus, weil es sich um »Regierungsakte« handeln würde — Entscheidungen im Verhältnis von Staat zu Individuum werden auch sonst niemals als Regierungsakte betrachtet —, sondern weil der Maßstab fehlt, um die Rechtmäßigkeit der zur Anwendung des Ausländergesetzes ergangenen Weisungen und der darauf beruhenden Einzelentscheidungen zu überprüfen. Freilich wäre dabei vorauszusetzen, daß die Generalklauseln des Gesetzes selbst, die eine Auffüllung mit quasi jedem beliebigen politischen Inhalt gestatten, nicht dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz widersprechen; dazu ist an anderer Stelle (oben S. 179 ff.) näheres ausgeführt worden. Insbesondere aber in den Fällen, wo Vergeltung in der

Form der Repressalie geübt werden soll und die S. als Prototyp des unanfechtbaren Regierungsaktes ansieht (S. 31), fehlt es indes keineswegs an rechtlichen Kriterien. Repressalien unterwirft das Völkerrecht einer strengen Regelung, und diese Regeln sind über Art. 25 GG unmittelbar anwendbares Recht, das jeden Verwaltungsbeamten und jeden Richter bindet.

So wertvoll das Kompendium als Quellen- und Nachschlagewerk ist, so wenig vermag es in seiner grundsätzlichen Ausrichtung zu befriedigen. Tragende Leitsätze des deutschen Ausländerrechts werden darin unrichtig wiedergegeben. Vor allem die Verwaltungspraxis wäre daher gut beraten, wenn sie zum »Handbuch des Ausländerrechts« kritische Distanz bezöge.

Christian Tomuschat, Bonn

Sundström, G. O. Zacharias: The Public International Utility Corporation.

With an introduction by Professor Wolfgang Friedmann. Leiden: Sijthoff 1972. 140 S. Hfl. 28.—

In einer Zeit, in der die multinationalen Gesellschaften aus dem Boden sprießen und gleichzeitig staats-, wirtschafts- und gesellschaftspolitische Kritik erfahren, analysiert Professor Sundström (Helsinki/Stockholm) in seinen »Fall-Studien« zum internationalen Unternehmensrecht einige Typen der internationalen öffentlich-rechtlichen Unternehmung, um ihre Konstruktion und ihren Nutzen aufzuzeigen. Er sieht auf bestimmten Gebieten ihre ökonomischen und politischen Vorteile, ohne damit der multinationalen Gesellschaft privaten Rechts oder der gemischtwirtschaftlichen internationalen Gesellschaft ihre Berechtigung in anderen Bereichen absprechen zu wollen. Für jede Art unternehmerischen internationalen Zusammenschlusses und seine Beurteilung ist das Buch lehrreich und zukunftsweisend, zumal auch Sundström eine wachsende Ähnlichkeit von *private* und *public business* in den Organisationsformen und im technischen und persönlichen Management feststellt (S. 130). Im deutschen Schrifttum besaßen wir bisher schon die Schrift von H. Drück mit dem etwas einseitigen Titel »Gemeinsame Unternehmen in Staatenverbindungen« (Göttingen 1962). Sundström unterscheidet Public International Commercial Company, Public International Financing Corporation, Public International Development Corporation, Research and Training Centers (z. B. CERN, EUROCHEMIC) und die von ihm speziell behandelten Public International Utility Corporations. Diese definiert er (S. 13/14) als "a business or service which is engaged in regularly supplying the public with some commodity or service which is of public consequence and need, such as electricity, gas, water, transportation, or telephone or telegraph service. It generally operates under a public franchise to use, operate, distribute, or administer public use of some important article, natural resource, property, product, or service. The characteristic element of public utilities is the devotion of its activities to the public and the community at large, not limited or restricted to any particular class". Es handelt sich um jene, heute durchweg technischen Leistungen, die der Rezensent kürzlich zu einem »System der technischen Gemeinleistungen« zusammengefaßt hat, allerdings ohne sie unbedingt ins Reservat der öffentlichen Hand zu verweisen (Wirtschaftsrecht 3/1972, S. 259).

Die von Sundström in ihrer unterschiedlichen Struktur dargestellten internationalen Zusammenschlüsse sind auf dem Verkehrsgebiet die Franco-Ethiopian Railway Company, der Internationale Flughafen Basel-Mühlhausen, Scandinavian Airlines System (SAS) und die Internationale Moselgesellschaft, auf dem Energiegebiet die Central African Power Corporation, die trotz der Spannungen zwischen Sambia und Rhodesien ihre Existenz — wegen der Stromabhängigkeit Sambias — noch nicht aufgegeben hat.

Der Verfasser neigt im Ergebnis mehr den staatlich gelenkten internationalen Zusammenschlüssen zu. Die in den letzten Jahren gemachten Erfahrungen zeigen jedoch, wie schwer supranationale Institutionen zu errichten und funktionsfähig zu machen oder zu erhalten sind. Der Fall der Central African Power Corporation ist in dieser Hinsicht ein typisches Beispiel. Wie stark andererseits z. B. die Kernkraftwirtschaft auf privatrechtliche internationale Zusammenarbeit angewiesen ist, wurde schon einmal an anderer Stelle (Der Betriebs-Berater 1971, S. 1474) zusammengestellt. Mit Interesse wird man dem angekündigten Werk von Hahlo, Smith und Wright: "Nationalisme and the Multinational Enterprise" (ebenfalls bei Sijthoff, Leiden) entgegensehen.

Auf der Kenntnis des Buches von Sundström kann auch eine Würdigung der privatwirtschaftlichen Zusammenschlüsse und ihrer Vorteile für Effektivität und Gemeinwohl aufbauen. Das Buch ist in klarer Diktion geschrieben und daher eine ebenso informative wie anziehende Lektüre.

Die Einführung schrieb Wolfgang Friedman (Columbia University New York), der sich schon immer für die Thematik des Buches interessiert und es in vieler Hinsicht, auch mit Mitteln der Ford Foundation, gefördert hat; sie wirft neues Licht auf sein vielseitiges geistiges Schaffen, das durch einen Raubüberfall am 20. 9. 1972 jäh beendet wurde.

Hans Fischerhof, Frankfurt a. M.

Thirlway, H. W. A.: International Customary Law and Codification. An examination of the continuing role of custom in the present period of codification of international law. Leiden: Sijthoff 1972. XII, 158 S. Dfl. 29.50 geb.

In unserer Epoche der Kodifikations euphorie, die für Erfassung, Sichtbarmachung, Präzisierung, Fortentwicklung und Effektivität des Völkerrechts Unbestreitbares geleistet hat, fehlt es nicht an Stimmen, die mit wachsender Besorgnis auf die Problematik dieser Entwicklung hinweisen (vgl. R. R. Baxter, RdC Bd. 129 [1970 I], S. 25—105; K. Marek, Thoughts on Codification, ZaöRV Bd. 31, S. 489—520). Zunächst ergeben sich aus dieser Kodifikationsentwicklung neue Aspekte für die Rolle des Völkergewohnheitsrechts als der unmittelbar der Praxis entspringenden und in Kodifikationen weiterverarbeiteten Völkerrechtsquelle. Dieser Frage galt der im Januar 1968 vom Institut de Droit international ausgesetzte John-Westlake-Preis und gilt die vorliegende, mit ihm ausgezeichnete, im Dezember 1970 abgeschlossene Arbeit, die in späteren Hinzufügungen nur noch das Buch von d'Amato, The Concept of Custom in International Law (1971) und den Beitrag von K. Zemanek, Die Bedeutung der Kodifizierung des Völkerrechts für seine Anwendung, in: Internationale Festschrift für Alfred Verdross (1971), berücksichtigt, nicht aber die oben genannte Abhandlung von

K. Marek, noch den Bericht von H. Steinberger, Bemühungen zur Kodifizierung und Weiterbildung des Völkerrechts im Rahmen der Vereinten Nationen (ZaöRV Bd. 28 [1968], S. 617—645), auch nicht das Buch von R. P. Dhoklia, *Codification of Public International Law* (Dobbs Ferry, N. Y.: Oceana 1971).

Der Verfasser, Sekretär am IGH, gibt im 1. Kapitel ein Bild der Gegenwartsbedingungen, denen die Gewohnheitsrechtsbildung nicht hinreichend zu folgen vermag und die "The movement towards an international *lex scripta*" (S. 1—15) auslösten. Er zeigt, auf welchen Gebieten diese Bewegung seit dem 2. Weltkrieg hervortrat und wo die Gewohnheitsrechtsbildung sich in vom IGH entschiedenen Fällen augenfällig als unzureichend erwies. Sie werde zudem gehemmt durch Streiterledigungsklauseln wie die den IGH umgehende der Vertragsrechtskonvention von 1969, obwohl neuerdings wieder die Zuständigkeit des IGH stipulierende Klauseln aufkommen, so Art. 12 der ICAO-Konvention, der dem IGH sogar obligatorische Gerichtsbarkeit zuweist, die trotz Ausschließbarkeit durch Vorbehalt dem System fakultativer Unterwerfungsprotokolle vorzuziehen sei.

Das 2. Kapitel befaßt sich mit Begriff und Methoden der Völkerrechtskodifikation. Verf. lehnt die Begriffe *law making treaties* und *international legislation* nebst allen Analogien zu staatlicher Gesetzgebung ab, vorbehaltlich der Frage, wie weit es so etwas im Rahmen internationaler Organisationen geben könne, und ist skeptisch gegen alle Versuche, kodifizierende gegen andere Kollektivverträge scharf abzugrenzen, mag auch Gewohnheitsrecht als Ingrediens oder Ausgangspunkt erstere charakterisieren, oder im Blick auf "*law making*" *treaties* zwischen *sources of law* und *sources of obligations* zu unterscheiden. Er spricht von *codifying treaties* bzw. *conventions* ohne Rücksicht auf die Proportion zwischen altem und neuem, darin niedergelegtem Recht. Vom *ius cogens*, das er als eine Art *ordre public* ansieht, unterscheidet er gewisse Grundbegriffe des Völkerrechts, über die vertraglich nicht verfügt werden kann.

Was die im 3. Kapitel behandelten "sources of law in the modern international community" angeht, stellt Verf. eine fortschreitende Verdrängung des Gewohnheits- durch Vertragsrecht fest, weist aber auf die Möglichkeit hin, zumindest historisch das Gewohnheitsrecht als das Vertragsrecht umgreifend zu sehen, sofern es sich in Verträgen ausdrückte und fortentwickelte, da Vertragsschlüsse zur Staatenpraxis gehören. Das Gewohnheitsrecht behalte seine wesentliche Funktion bei, und die Vermutung spreche grundsätzlich gegen das Aufkommen völlig neuerartiger Völkerrechtsquellen wie *international legislation*. Die Frage der Beziehung zwischen den Völkerrechtsquellen führt er zurück auf die weitere, ob für die in einer gegebenen Gemeinschaft bestehenden Rechtsquellen oder für die ihnen zugrunde liegende, sie fixierende Norm überhaupt die Möglichkeit einer Änderung bestehe. Diese die Quellen fixierende Norm liege notwendig außerhalb der von ihnen gespeisten Rechtsordnung und sei beim Völkerrecht eine der internationalen Gemeinschaft zugrunde liegende Hypothese (nicht etwa die zum Völkerrecht selbst gehörende Norm *pacta sunt servanda*). Folglich könne eine neue Rechtsquelle nur auf anderem Weg als durch die bestehenden Quellen entstehen. Hierüber setzt sich Verf. mit Quadri und d'Amato auseinander.

Die auch das *Nordsee-Festlandssockel*-Urteil des IGH auswertende Auseinandersetzung mit den Theorien über Wesen und Zustandekommen von Gewohnheitsrecht (4. Kapitel) sowie die mit aller gebotenen Zurückhaltung vorgehende Behandlung der Frage nach "international legislation through the United Nations" (Kapitel 5) sollen hier nur erwähnt werden.

Das 6. Kapitel "The interaction of custom and codifying treaties" behandelt die Wirkungen des Kodifizierungsvertrages auf den Stand des Gewohnheitsrechts, besonders soweit er dieses weiterentwickelt, außerhalb der vertraglichen Bindung, z. B. durch Einwirkung auf die Praxis von Nichtvertragsstaaten. Verf. folgt dem IGH (Festlandssockel in der Nordsee) in vorsichtiger Bewertung der Ratifizierung (und der Nichtratifizierung): Staatenpraxis bestehe nicht in abstrakten Erklärungen, sondern müsse sich auf einen konkreten Fall auswirken. So komme konkreten Abgrenzungsverträgen in Anwendung des in Art. 6 der Festlandssockelkonvention umschriebenen Prinzips eher Bedeutung zu als der Beteiligung an dieser Konvention selbst (S. 87). Die Vertragsstaaten der Kodifizierungskonvention halten sich aber an deren Inhalt als vertraglichen, können also zur Bildung gleichinhaltlichen Gewohnheitsrechts nichts mehr beitragen (S. 91). Auch könne neben der vertraglichen, generellen Bindung nicht auch noch die vertragsgemäße Praxis zählen, so daß ein Staat doppelt gerechnet werde (die Praxis gegenüber Nichtvertragsstaaten der Kodifizierungskonvention, die vom Verf. nicht besonders erwähnt wird, könnte immerhin als außerhalb der Vertragsbindung stehend eine eigene Rolle spielen).

Im 7. Kapitel "Custom law ancillary to codified law" zeigt Verf., auch an Beispielen, wie Gewohnheitsrecht Vertragsrecht, mit oder ohne dessen Verweisung, ergänzt oder verdrängt (*secundum, praeter* oder *contra legem scriptam*).

Im 8. Kapitel "Codified law and dissenting States" stellt Verf. den verschiedenen Wirkungsmöglichkeiten der Nichtbeteiligung einzelner Staaten an einer Gewohnheitsrecht gewordenen Übung die Nichtbeteiligung an Kodifizierungsverträgen gegenüber. Er zeigt, wie eine vor Kodifizierung unangefochtene *residual rule*, eine mangels abweichender Abrede subsidiär geltende Gewohnheitsrechtsnorm (hier: Verträge binden ohne Ratifizierung) unter Einwirkung dissentierender (hier: südamerikanischer) Staaten im Kodifizierungsvertrag (hier: Art. 12 und 14 der Wiener Vertragsrechtskonvention) unterdrückt oder in ihr Gegenteil verkehrt werden kann, obwohl die Praxis dieser dissentierenden Staaten die Gewohnheitsrechtsnorm gestützt hatte: hier lasse der Kodifizierungsvertrag für die und im Verhältnis zu den Nichtvertragsstaaten die bisherige Gewohnheitsrechtsnorm zunächst unberührt. Doch könne das Verhalten der Staaten zum Kodifizierungsvertrag (Ratifizierung bzw. Beitritt, Nichtratifizierung, Vorbehalte) auf die Gewohnheitsrechtsnorm einwirken und sei darauf zu prüfen, besonders unter dem Aspekt der Akzeleration der Staatenpraxis durch den Kodifizierungsvertrag. Verf. prüft, inwieweit der Gewohnheitsrechtszustand in Bezug auf Vorbehalte, wie er sich im IGH-Gutachten von 1951 über Vorbehalte zur Genozidkonvention mehr oder weniger zutreffend niedergeschlagen hatte, in der Vertragsrechtskonvention von 1969 Veränderungen erfahren habe und inwieweit diese Verände-

rungen auf den Gewohnheitsrechtszustand außerhalb der Bindung an die Vertragsrechtskonvention einwirken könne.

Das 9. Kapitel "Codification and after: subsequent development of the law" behandelt die eigentliche Problematik vertraglicher Kodifikation: die darin liegende Erstarrung, die eine Anpassung an sich verändernde Grundlagen der Kodifikation nur im Wege der Vertragsänderung zuläßt mit allen nachteiligen Folgen einer Konkurrenz verschiedener Rechtszustände während eines langen Übergangszustandes, bis alle Partner des alten Vertrags sich dem neuen angeschlossen haben, was in der Regel noch nicht erreicht ist, wenn auch der spätere Vertrag erneuter Anpassung bedarf, kurz der unlösbare Widerstreit zwischen kodifikationsvertraglicher Fixierung und notwendigem organischem Wandel des darin eingefangenen allgemeinen Völkerrechts. Es erheben sich, neben Problemen der Relativität der Geltung, unabsehbare Fragen intertemporalen Rechts. Der (erschweren) Derogation der vertraglichen Kodifizierung durch späteres (vertragswidriges, dennoch von *opinio iuris* getragenes) Gewohnheitsrecht kommt besonderes Gewicht zu. Dem kann aus der Sicht des innerstaatlichen Rechts (was Verf. außer Betracht läßt) die weitere Komplikation hinzugefügt werden, daß dem (in welcher Form immer) innerstaatlich für verbindlich erklärten Vertragsrecht ein anderer Rang beigemessen wird als dem ebenfalls für innerstaatlich verbindlich erklärten allgemeinen Völkerrecht mit Einschluß des Gewohnheitsrechts, was dazu zwingen kann, den gewohnheitsrechtlichen Gehalt eines Kodifikationsvertrages von dessen »progressivem« Gehalt zu trennen, da der letztere sich gegenüber späterem Landesrecht gleicher Stufe (Gesetzen), im Gegensatz zu ersterem, nicht durchsetzt. Zieht man in Betracht, daß das gewohnheitsrechtliche »Substrat« von der Kodifikation oft nicht unberührt bleibt und durch sie insoweit verdeckt und seiner Lebensnahrung beraubt wird, als ihm entsprechende Vertragsstaatenpraxis als »vertragskonform« weder konstituierend noch beweisend für Gewohnheitsrecht wirken kann, so sieht sich der nationale Richter noch mehr überfordert, als wenn er nicht kodifiziertes Völkergewohnheitsrecht zu ermitteln hat. Im Ergebnis stellt Verf. fest, daß trotz allen Kodifikationsverträgen das Völkergewohnheitsrecht weiterhin eine erhebliche Rolle zu spielen hat, mögen auch die es konstituierenden Elemente ihrerseits dem Wandel des von der Staatengemeinschaft und der internationalen Gerichtsbarkeit für relevant Befundenen unterliegen.

Die Arbeit des Verf. zeichnet sich durch Klarheit des logischen Aufbaus, Behutsamkeit und Präzision der Aussage, sorgsame Verwertung des in amtlichem Material sich niederschlagenden Erfahrungsstoffs, sicheres Judiz und Schlüssigkeit ihrer Ergebnisse aus und hat den ihr vom Institut de droit international 1971 zugesprochenen Preis ohne Zweifel verdient.

Strebel

Verwey, Wil D.: Economic Development, Peace and International Law. With a preface by B. V. A. Röling. Assen: Van Gorcum, Prakke 1972. XX, 362 S. Dfl. 54.— geb.

Kapitel I und II der Arbeit bemühen sich um einen empirischen und theoretischen Nachweis für den auch in zahlreichen Rechtsdokumenten (ILO-Satzung, UN-Charta) behaupteten, aber nur selten wissenschaftlich überprüften Zusam-

menhang zwischen Armut und Frieden. Hauptergebnis: Sowohl die Massenarmut als auch die wirtschaftliche Entwicklung in der Dritten Welt führen zu Konflikten innerhalb der Entwicklungsländer und dadurch zur Gefährdung des internationalen Friedens. Im Gegensatz zu der aus langfristiger Massenarmut resultierenden Gewalteskalation lassen sich die mit dem Entwicklungsprozeß verbundenen destabilisierenden Effekte jedoch durch sinnvolle Entwicklungsplanung kontrollieren. Eine globale Entwicklungsstrategie zugunsten der Dritten Welt gehört daher zu den wichtigsten Voraussetzungen für »positiven Frieden«.

Kapitel III untersucht die Rolle des Völkerrechts und die notwendigen ökonomischen Inhalte für eine solche Wohlfahrtsstrategie, wobei auch die durch Rohstoffknappheit und Umweltverschmutzung entstandenen Wachstumsgrenzen berücksichtigt werden. Die Anerkennung transnationaler, wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte, die wirtschaftsrechtliche Bevorzugung der Entwicklungsländer und das Entstehen einer völkerrechtlichen Kooperationspflicht zugunsten des Wohlstands der »Menschheit«, den Verf. als obersten Rechtswert ansieht, werden als die wichtigsten, insgesamt aber — gemessen an der Friedensfunktion des Völkerrechts — noch völlig unzulänglichen Entwicklungen zugunsten eines internationalen Wohlfahrtsrechts angesehen.

E. U. P e t e r s m a n n

V e r z i j l, J. H. W.: International Law in Historical Perspective. Vol. 4, Part IV: Stateless Domain. Leyden: Sijthoff 1971. VIII, 305 S. (Nova et vetera iurisdictionum, Publications of the Institute of International Law of the University of Utrecht, Series A. Modern International Law, N. 8). Dfl. 45.— geb.

Vol. 5, Part V: Nationality and other Matters Relating to Individuals.

Leiden: Sijthoff 1972. VIII, 518 S. (Nova ... Series A ... N. 9) Dfl. 67.— geb.

Die Bände 1—3 wurden ZaöRV Bd. 29, S. 582 ff., 781, und Bd. 30, S. 726 f. charakterisiert. Band 4 ist in weit höherem Umfang als seine Vorläufer neu geschrieben und Ende 1970 abgeschlossen. Er behandelt in der Hauptsache die hohe See und den zugehörigen Luftraum (S. 5—267); den modernen technischen Entwicklungen ist ein allgemeiner Abschnitt (S. 92—97), ihren Einzelproblemen wie Verschmutzung durch Öl und Atommüll, nuklear angetriebenen Schiffen, Kernwaffenversuchen sind weitere Abschnitte gewidmet (S. 97—109), ebenso engeren Seegebieten wie dem Schwarzen Meer, der Ostsee, den Seestraßen und den verschiedenen ans Festland sich anschließenden Zonen (S. 109—154). Der unmittelbar unter dem Eindruck der Genfer Seerechtskonferenz von 1958, auf der Verf. die niederländische Delegation leitete, geschriebene Bericht (S. 154—221, angezeigt ZaöRV Bd. 20, S. 777 Mitte) ist unverändert geblieben. Unter High sea fisheries (S. 221—248) ist die Geschichte der Fischereiregelungen und -streitigkeiten unter Nachweis des Materials aufgezeichnet. Die Piraterie (S. 248—261) ist als Analogon für die Luftpiraterie von Interesse, der ein weiterer Abschnitt gewidmet ist (S. 261—267). Mehr kursorisch sind die okkupierbaren und die nicht okkupierbaren Territorien, die Polarregionen sowie Meeresgrund und -untergrund, schließlich Weltraum und Himmelskörper behandelt.

Der der Stellung des Individuums gewidmete Band 5 behandelt auf den ersten 100 Seiten Staatsangehörigkeitsfragen, anschließend (S. 101—110) Beziehungen

anderer Art zwischen Staat und Individuum, wobei aber das Fremdenrecht (S. 402—463) einem besonderen Kapitel vorbehalten bleibt. Im Anschluß an die Staatsangehörigkeit von juristischen Personen (S. 111—144) wird skizziert die von Schiffen, Flugzeugen, Raumfahrzeugen und anderer Objekte (S. 144—153). Dem Kapitel über Plebiszit und Option (S. 154—177) folgt ein weiteres über Minderheitenschutz und Menschenrechte (S. 178—237), einschließlich Genozid und Rassendiskriminierung, mit Texten früher Formulierungen von Menschenrechten seit *Locke*, der Declaration of Rights der Volksvertreter von Virginia vom 12. 6. 1776 usw. (S. 211 ff.), vergleichenden Tabellen der UN-Deklaration von 1948, der MRK samt Sozialcharta und der beiden UN-Covenants von 1966 (S. 221—229). Weitere Kapitel sind der Sklaverei und dem Sklavenhandel (S. 238 bis 263), der Rechtsstellung von Flüchtlingen (S. 264—268) sowie der Auslieferung (S. 269—401) gewidmet. Hier werden in 15 parallelen Abschnitten die einzelnen Auslieferungsfragen einerseits von der theoretischen Seite (S. 286—323), andererseits an Hand international verglichener Praxis (S. 323—401) behandelt. Besonders dieses Kapitel ist eine Fundgrube von Nachweisen. Das an das erwähnte fremdenrechtliche sich anschließende Schlußkapitel behandelt die Nationalisierung ausländischer Privatunternehmen (S. 464—489). Der Band schließt, wie seine Vorläufer, mit dem üblichen Nachschlageapparat. Obwohl das Werk auch Literatur zitiert, liegt sein Schwerpunkt eindeutig auf dem Nachweis besonders auch historischer Dokumente. Die Fülle seines Inhalts auch in den beiden neuen Bänden kann hier nur angedeutet werden.

Strebel

Vitzthum, Wolfgang Graf: Der Rechtsstatus des Meeresbodens, Völkerrechtliche Probleme der Zuordnung und Nutzung des Grundes und Untergrundes der Hohen See außerhalb des Festlandssockels. Berlin, München: Duncker & Humblot 1972. 385 S. (Schriften zum Völkerrecht, Bd. 22) 78.— DM geb.

Vor fast fünfzig Jahren brauchte Sir Cecil Hurst zehn Druckseiten für das Thema: "Whose is the Bed of the Sea?" (BYIL Bd. 4 [1923/24], S. 34—43); vor vierzig Jahren behandelte Gilbert Gidel die Fragen des Meeresbodens und -untergrundes in Teil I Buch VII seines klassischen *Droit international public de la Mer* (1932) auf 30 Seiten. Wenn die hier besprochene Freiburger Dissertation so viel umfangreicher ist, so darum, weil heute der Status des Meeresbodens wesentlicher Teilaspekt einer sehr wichtigen Auseinandersetzung über den Meeresbergbau ist. Dieser ist erst seit 1965 in ein neues Licht gerückt; Erdöl und Erdgas schienen auf längere Zeit durch das Übereinkommen über den Festlandssockel der Genfer Seerechtskonferenz von 1958 eine befriedigende Ordnung gefunden zu haben. Aber die Aussicht, daß technisch und wirtschaftlich andere Schätze aus tiefem Meer gehoben werden können, hat eine Menge Schriften, Kongresse, Pläne, amtlichen Materials entstehen lassen. Die UN haben 1970 beschlossen, 1973 eine Konferenz einzuberufen, die mehrere neue Gebiete des Seerechts (Bergbau, Verschmutzung vor allem) regeln und das bisherige Recht reformieren soll. Man hofft, endlich eine allen annehmbare Küstenmeerbreite zu finden und den Fischereistreitigkeiten ein Ende zu machen.

Die vorliegende Schrift begreift die Erörterungen über die Regelung des Meeresbergbaus ausführlich ein und setzt also die Information fort, die Peter K a u s c h (Der Meeresbergbau im Völkerrecht [1970], besprochen ZaöRV Bd. 31, S. 383) gegeben hatte. Kaum einer unserer Landsleute ist wie der Verfasser dazu berufen, hat er doch den Gang der Dinge fast von Anfang an verfolgt und lange an einer Stelle gewirkt, die mit großem Eifer interessante Gedanken entworfen und auf den drei privaten Kongressen «Pacem in Maribus» in Malta propagiert hat. Man verdankt ihm auch eine 1971 veröffentlichte Bibliographie.

Der Gefahr, die in solcher Sachnähe liegt und in einem schnellfertigen Pragmatismus besteht, ist der Verfasser entgangen. Manche reihen die Folgerungen aus der bestehenden Rechtslage und Ordnung unterschiedslos in andere theoretisch denkbare Lösungen des Problems ein und wählen dann nach politischen und gar ideologischen Gesichtspunkten das Passende aus. Dann kommt man zu der recht simplen Argumentation, daß das bestehende Recht nicht auf das Problem zutreffe.

Anders der Verfasser, der mit großer Sorgfalt die schwierigen Einzelfragen des Meeresbodenstatus, insbesondere auch die Einschränkung des Schelfbereichs, vorführt und erst nach der *lex lata* zur *lex ferenda* übergeht. Zur ersteren stellt er fest, daß am Meeresboden keine staatlichen Hoheitsrechte begründet werden können (S. 247) und Meeresbergbau als eine der Freiheiten des Meeres zulässig ist (S. 263). Bemerkenswert ist, daß der Verfasser zwar den Entschlüssen der UN und dem dort verkündeten Satz vom gemeinsamen Erbe der Menschheit (war es das Meer nicht immer?) rechtliche aktuelle Bedeutung beimißt, aber nichts an den Schlüssen zur *lex lata* geändert sieht (S. 268 ff.).

Aber da der Meeresbergbau im geltenden Völkerrecht nicht klar genug geschützt und im Interesse anderer eingeschränkt ist (S. 276 ff.), erhebt sich dringend die Forderung nach einem neuen Recht. Die zahlreichen (man kann fast sagen »zahllosen«) Vorschläge, die bisher entworfen worden sind, werden sorgfältig dargestellt und erörtert, sowohl hinsichtlich des materiellen Regimes als auch der nötigen Organisation.

Angesichts der bisher mangelhaften Vorbereitung einer großen Seerechtskonferenz ist jedes Werk zu begrüßen, das wie dieses eine Übersicht über die anstehenden Probleme gewährt; die Unparteilichkeit ist nicht dadurch verletzt, daß der Anhang 4 die bisher anscheinend noch nicht veröffentlichten Empfehlungen der deutschen Industrie abdruckt.

Es liegt an den heutigen Umständen, daß eine solche Schrift nie fertig ist, weil die Diskussion weitergegangen ist und die Parteiungen in der Staatenwelt — man kann vier Gruppen unterscheiden — sich noch nicht auf eine Mehrheitsmeinung vereinigt haben. Aber sie enthält genug festen Kern zuverlässiger Feststellungen und Überlegungen, die brauchbar bleiben.

F. M ü n c h