

L I T E R A T U R

Buchbesprechungen *)

Der International Labour Code 1951 ¹⁾ als Spiegel der Ziele und Leistungen der Internationalen Arbeitsorganisation

Im Kriegsjahr 1941, als das Schicksal des Völkerbundes besiegelt war und man damit rechnen mußte, daß wegen der engen rechtlichen Verflechtung mit ihm auch die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) untergehen würde, erschien noch die als "International Labour Code 1939" bekannt gewordene Sammlung des internationalen Arbeitsrechts, wie es aus der Tätigkeit der IAO seit 1919 entstanden war. Es war kein bloßer Abdruck der Konventionen und Empfehlungen ²⁾, sondern der erste Versuch, deren Inhalt systematisch zu ordnen und das Material mit zahlreichen Quellen- und anderen Hinweisen für den Gebrauch der nationalen Gesetzgeber und für den an der Weiterbildung des internationalen Arbeitsrechts Tätigen aufzuarbeiten. Das Werk war als Rechenschaftsbericht einer untergehenden Organisation und als Grundlage für einen künftigen Neubeginn gedacht ³⁾.

Die IAO hat jedoch den zweiten Weltkrieg überdauert. Sie konnte sich rechtzeitig vom Völkerbund lösen, sicher vor allem deshalb, weil die Zeit für sie reif war und ihre Tätigkeit einem echten internationalen Bedürfnis entspricht. Die Kriegszeit, einschließlich der Zeit im »Exil«, bedeutete nur eine Einschränkung, aber nicht das Ende der Arbeit. Unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg brachte die Fülle der zu lösenden Aufgaben bald ein neues Aufblühen ⁴⁾.

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

¹⁾ The International Labour Code 1951, Vol. I: Code. CLV, 1181 S. Vol. II: Appendices. XXXIX, 1120 S., Geneva: International Labour Office, 1952. Sfr. 40.-. In Vorbereitung befindet sich die französische Ausgabe «Code International du Travail, nouvelle édition».

²⁾ Einen solchen enthält z. B. der Band "Conventions and Recommendations 1919-1949", International Labour Office, Genf 1949.

³⁾ Vgl. International Labour Code 1951 - I - LXV (bei dieser Zitierweise bedeutet die erste Zahl hinter der Jahreszahl den Band, die zweite Zahl die Seite).

⁴⁾ Das Internationale Arbeitsamt (IAA) errichtete 1940 in Montreal (Kanada) einen Arbeitsplatz. Während des Krieges verlagerte sich das Schwergewicht der Tätigkeit der IAO zunehmend auf den amerikanischen Kontinent, ohne daß aber daraus eine Dauerlösung geworden wäre. Über die neueste Entwicklung der IAO vgl. Bülck, Die neue

Nun hat die IAO mit dem "International Labour Code 1951" in zwei stattlichen Bänden eine neue Sammlung des internationalen Arbeitsrechts herausgebracht, die wesentlich mehr ist als nur eine Ergänzung des Code 1939 auf den neuesten Stand: die Systematik wurde verfeinert, das internationalarbeitsrechtlich relevante Material wurde in noch weiterem Maße berücksichtigt, und anderes mehr.

Der Code 1951 enthält drei Stoffgruppen, nämlich (Band I) nach einer in die Rechts- und organisatorischen Fragen einführenden Einleitung die seit 1919 bis einschließlich 1951 abgeschlossenen **Konventionen und Empfehlungen**, sodann (Band II) die **Entschlüsse** der Arbeitskonferenz, soweit sie spezifisch arbeits- und sozialrechtlichen Inhalts sind, und (im gleichen Band) das übrige auf internationaler Ebene rechtlich bedeutsame Material, einschließlich der arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen aus Verträgen, die außerhalb der IAO abgeschlossen wurden, wie z. B. der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl.

Die im ersten Band verarbeiteten 100 Konventionen und 92 Empfehlungen sind nach Sachgebieten in 12 Bücher mit insgesamt 1587 Artikeln gegliedert. Der Titel jedes Buches bringt nach den in einem Teil A enthaltenen **Konventionen** in Teil B die zum gleichen Sachgebiet beschlossenen **Empfehlungen**⁵⁾. Die Unterscheidung von Konventionen und Empfehlungen ist – von der räumlichen Anordnung abgesehen – durch die Artikelüberschriften und die sprachliche Fassung erleichtert: die Konventionen sind im Indikativ, die Empfehlungen dagegen konjunktivisch gehalten. Um den Sprachstil folgerichtig durchzuführen, wurden bei Konventionen wie bei Empfehlungen gelegentlich geringfügige Änderungen des Originaltextes vorgenommen, die durch Kursivschrift gekennzeichnet sind. Es wird zudem in jedem Fall auf die Originalfassung verwiesen. Daß die gelegentlich etwas umständlich gehaltenen Präambeln nur so weit berücksichtigt sind, wie sie tatsächlich rechtlich bedeutsamen Inhalt haben, ist eine angenehme Erleichterung der Arbeit mit dem Code 1951.

Jedem Buch sind eingehende Bemerkungen vorangestellt, die seinen Inhalt zusammenfassen und zugleich mit der Fragestellung des betreffenden Sachgebiets vertraut machen. Soweit Konventionen abgeändert worden waren, ist die letzte Fassung aufgenommen, ohne Rücksicht darauf, ob die Neufassung von allen beteiligten Staaten ratifiziert worden ist. Dieses Verfahren entspricht dem Sinn des Code, den **internationalen Mindeststandard** wiederzugeben, der auch in den nichtratifizierten Konventionen seinen Niederschlag findet. In den zahlreichen, mit beachtlicher Sorgfalt ausgearbeiteten Anmerkungen ist vermerkt, welche Staaten

Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1951, S. 90 ff.

⁵⁾ Die 12 Bücher sind überschrieben: Vollbeschäftigung und Arbeitslosigkeit; Allgemeine Arbeitsbedingungen; Kinder- und Jugendarbeit; Frauenarbeit; Industrielles Gesundheitswesen, Sicherheit und Wohlfahrt; Soziale Sicherheit; Beziehungen der Sozialpartner (*industrial relations*); Vollzug der Sozialgesetzgebung; Internationales Seefahrergesetzbuch; Sozialpolitik in abhängigen Staaten; Wanderarbeit; Statistik und allgemeine Information. Diese Gliederung gibt einen Überblick über den Umfang der von der IAO zu leistenden und geleisteten Arbeit.

ratifiziert haben. In ihnen ist überhaupt all das Material verarbeitet, das zusammen mit den Texten dem Benutzer ein Bild vom Umfang der gegenwärtig geltenden internationalen arbeits- und sozialrechtlichen Verpflichtungen verschafft und das ihm zugleich eine Richtschnur für die richtige Gestaltung der eigenen Arbeits- und Sozialpolitik und Gesetzgebung ist.

Der Code gibt zu der Frage, welche Konventionen für welche Staaten verbindlich sind, den Stand vom 1. 4. 1951 an. Bei den Staaten, die früher einmal die Mitgliedschaft aufgegeben, sie aber wiedererworben haben, wird nur vermerkt, ob und wann die Konvention je ratifiziert war. Der Code geht also davon aus, daß der Austritt die Verbindlichkeit der einmal ratifizierten Konvention nicht berührt hat.

Die Frage der Wirkung des Austritts aus der IAO spielte erstmals 1935 beim Ausscheiden Deutschlands eine Rolle. Damals vertrat die IAO die richtige Ansicht⁶⁾, daß der Austritt die Gültigkeit der ratifizierten Konventionen nicht beeinträchtigen könne, daß diese vielmehr bis zu dem in ihnen selbst bestimmten Beendigungszeitpunkt auch in bezug auf die ausgegliederten Mitglieder weitergelten. Übrigens haben die Bundesrepublik Deutschland, Italien, Japan und Österreich beim Wiedereintritt in die IAO die Rechtsverbindlichkeit der früher ratifizierten Konventionen ausdrücklich bestätigt.

Bei verschiedenen neueren Staatensukzessionsfällen hat sich in interessanter Weise gezeigt, daß die Arbeitskonventionen eine stärkere innere Kraft haben, als das im allgemeinen bei völkerrechtlichen Verträgen der Fall ist. Entgegen sonstiger Übung versuchen nämlich die Nachfolgestaaten bei Arbeitskonventionen nicht, aus der bestehenden Bindung freizukommen. Im Sonderfall der Bundesrepublik hat diese die vom Deutschen Reich ratifizierten Konventionen als bindend anerkannt⁷⁾. Burma und Pakistan haben die Verbindlichkeit der Konventionen für sich bestätigt⁸⁾, die Indien ratifiziert hat, und ebenso haben Ceylon und Indonesien⁹⁾ die von den Niederlanden ratifizierten Konventionen als für sich bindend anerkannt. Es ist ein äußeres Zeichen dafür, daß die fraglichen Materien aus echtem Solidarinteresse bereits vor der nationalen Selbständigkeit der genannten Staaten als im Sinne des gemeinsamen Wohls geordnet empfunden worden waren.

Der Code enthält auch sämtliche vor Beginn des zweiten Weltkrieges abgeschlossenen Konventionen. Er geht also richtig davon aus, daß diese in ihrer Gültigkeit durch den Krieg nicht beeinträchtigt worden sind¹⁰⁾. Es handelt sich um multilaterale Abkommen, für die anzuerkennen ist, daß sie zwar insoweit im Verhältnis zu einem Kriegführenden zum Ruhen kommen, wie sich aus ihnen Pflichten ergeben, die mit der Stellung als Kriegführender unvereinbar sind, ohne daß aber der Bestand der Konvention als solcher davon berührt wird¹¹⁾. Es ist daher richtig, wenn der Code

6) Vgl. Code 1951 - I - XCVII.

7) Vgl. 34 Record of Proceedings of the International Labour Conference, S. 505-506 und 636 (nachstehend R. P. abgekürzt; die voranstehende Nummer bezeichnet die Session der Arbeitskonferenz).

8) 31 R. P. 529-530.

9) 31 R. P. 313-314; 399-400.

10) Vgl. Code 1951 - I - XCVI.

11) Über die Wirkung des Krieges auf völkerrechtliche Verträge, insbesondere auch auf

1951 auf eine Prüfung der Frage, welche Wirkung der Krieg auf die einzelnen Konventionen hatte, verzichtet und alle vor 1939 abgeschlossenen aufnimmt. Bei den Empfehlungen entsteht naturgemäß die Frage der Wirkung des Krieges auf ihren Bestand überhaupt nicht, da es sich bei ihnen ja nicht um völkerrechtliche Verträge handelt.

In den Friedensverträgen von 1919 wurden ausdrücklich die völkerrechtlichen Verträge aufgezählt, die im Verhältnis der ehemals Kriegführenden zueinander fortgelten sollten. Diese Benennung, wie sie z. B. im Art. 282 des Versailler Vertrags erfolgt ist, konnte nur den Sinn haben, die in gewissen Einzelfällen möglichen Zweifel auszuräumen oder durch die Aufzählung der Verträge, die weiterhin gelten sollen, die auszuschließen, die zwar nach völkerrechtlicher Lehre weiterbestehen würden, an die aber die Parteien nicht mehr gebunden sein wollten und die sie damit aufhoben. Die Arbeitskonventionen jedenfalls wurden gemäß ihrem Sinn, Instrumente der Friedenssicherung zu sein¹²⁾, von den Staaten nach diesem Krieg als von ihm nicht berührt angesehen, so daß auch in einem zukünftigen Friedensvertrag mit Deutschland oder in einem Staatsvertrag mit Österreich keine andere Lage eintreten wird¹³⁾.

Die Verarbeitung aller Bestimmungen der bis einschließlich 1951 ratifizierten Konventionen in dem Code besagt nun aber nicht, daß die den Konventionen zugehörigen Normen zwischen allen Mitgliedstaaten auch verbindlich geworden seien. Die Arbeitskonventionen sind völkerrechtliche Verträge, die erst durch die Ratifizierung Geltung erlangen. Sie werden durch die Arbeitskonferenz mit Zweidrittelmehrheit auf Grund eines nach eingehenden Studien ausgearbeiteten Entwurfs des Internationalen Arbeitsamts (IAA) beschlossen. In ihnen wird festgelegt, wie viele Ratifizierungen jeweils erforderlich sind, damit sie in Kraft treten. Meist genügen zwei, um die Konvention im Verhältnis der ratifizierenden Mitgliedstaaten der IAO zueinander gültig zu machen, ohne aber auch die übrigen Mitgliedstaaten zu binden. Man darf sich also durch die sprachliche Fassung der im Teil A jedes Titels enthaltenen, aus den Konventionen stammenden Artikel nicht zu der Meinung verleiten lassen, daß sie alle *ius conventionis* seien. Über den Umfang der Verbindlichkeit geben, wie gesagt, nur die Fußnoten Aufschluß.

Dennoch ist es richtig, wenn im Code 1951 alle Bestimmungen der Konventionen als im Rechtswert gleichwertig behandelt und außerdem die Empfehlungen bei den Konventionen aufgearbeitet werden. Sicher, die Empfehlungen sind keine Verträge im Rechtssinne, die von den Staaten zu ratifizieren und gegebenenfalls in nationales Recht zu transformieren sind. Im Gegenteil, sie wollen den Staat gerade in der Art

nichtpolitische Kollektivabkommen, zu denen die Arbeitskonventionen zu rechnen sind, vgl. Richard R ä n k, Einwirkung des Krieges auf die nichtpolitischen Staatsverträge, Upsala 1949.

¹²⁾ Vgl. den Anhang zur Verfassung 1946 "Declaration concerning the aims and purposes of the International Labour Organisation", Code 1952 - I - 21.

¹³⁾ Japan anerkennt z. B. im Anhang zum Friedensvertrag die Verbindlichkeit der multilateralen Abkommen, die gegenwärtig noch in Kraft sind, und denen es am 1. 9. 1939 zugehört hat. Vgl. Jacques B e n o i s t, Le traité de paix avec le Japon, Recueil Dalloz, 1953, S. 13 ff.

der von ihm zu ergreifenden nationalen Maßnahmen nicht binden, sondern ihm den Mindeststandard an Hand geben, der innerstaatlich verwirklicht werden soll, sofern er nicht schon besteht¹⁴⁾. Es sind *standard defining instruments*, während die Konventionen *obligation creating instruments* darstellen. Aber sowohl Konventionen wie Empfehlungen enthalten gleichermaßen einen sozial- und arbeitsrechtlichen Mindeststandard, den aufzuzeigen gerade Zweck des Code 1951 ist. Es ist daher durchaus berechtigt, Konventionen und Empfehlungen in den einzelnen Büchern des Code miteinander bei ihren Sachgebieten zu bearbeiten, zumal die Placierung wie die sprachliche Fassung bei einiger Aufmerksamkeit jede Verwechslung ausschließen. Der Code 1951 sagt primär, welcher Zustand bestehen sollte und erst sekundär, durch entsprechende Angaben in den Anmerkungen, was tatsächlich positives Recht ist. Dieses Verfahren ist auch deshalb berechtigt, weil immer dann, wenn eine Konvention nicht ratifiziert ist, sie für den Mitgliedstaat mindestens die Bedeutung einer Empfehlung hat, die rechtlich für ihn keineswegs ein *nullum* ist.

Seit der Verfassungsrevision der IAO im Jahre 1946¹⁵⁾ besteht übrigens ein verbessertes System der Sicherung der Ratifizierung der Konventionen¹⁶⁾, so daß damit gerechnet werden kann, daß die Ratifizierungen künftig schneller und zahlreicher erfolgen werden, die Bestimmungen der Konventionen also in nicht zu ferner Zukunft gegenüber allen Mitgliedern verbindliches Recht sein werden. Diese Reform hat sich deshalb als notwendig erwiesen, weil die Konventionen mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden, die überstimmte Gruppe aber aus der Tatsache der Mitgliedschaft gehalten ist, ebenfalls alles zu tun, um die Ratifizierung im eigenen nationalen Bereich sicherzustellen. Nun ist seit 1946 jedes Mitglied verpflichtet, dem Generaldirektor des IAA zu berichten, welche Maßnahmen ergriffen worden sind, um eine von der Arbeitskonferenz beschlossene Konvention zur Ratifizierung zu bringen. Es muß außerdem über den Stand der nationalen Gesetzgebung im Hinblick auf die unratifizierten Konventionen berichten. Soweit die betreffende Materie im nationalen Bereich nicht gesetzgeberisch, sondern durch Kollektivverträge geordnet wird, ist auch über diese zu berichten. Diese Berichterstattungspflicht erhöht die Bereitschaft zur Ratifizierung. Selbst wenn eine Konvention gegen den Willen der Staatsvertreter beschlossen wurde, übt erfahrungsgemäß die Notwendigkeit der laufenden Berichterstattung über die Gründe, die die Ratifizierung als untunlich erscheinen lassen, zusammen mit der Schilderung dessen, was man auf dem Gebiet

¹⁴⁾ In den ersten beiden Jahrzehnten des Bestehens der IAO war der Standard der europäischen Völker meist bestimmend, so daß diese gewöhnlich der internationalen Entwicklung im Zuge ihrer eigenen Maßnahmen vorauseilten. Später trat langsam eine Verschiebung zum US-Standard ein, so daß die Zahl der Staaten, die für sich in Anspruch nehmen können den gewollten Stand bereits erreicht zu haben, stetig abnimmt. Vgl. David A. Morse, *International Labour Standards. The way of free men in a free world*. In "Vital Speeches of the Day", Bd. XIX (1952) Nr. 1, S. 27 ff.

¹⁵⁾ Vgl. die Arbeitskonferenzen von Philadelphia (1944), Paris (1945) und Montreal (1946); 27, 28, 29 R. P.

¹⁶⁾ Vgl. Art. 19 der Verfassung; hierzu «Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations (articles 19 et 22 de la Constitution)»; Bureau International du Travail, Genf 1950.

aus eigenem getan hat, einen erheblichen Druck in der Richtung aus, sich dem Mehrheitswillen zu beugen.

Hinzu kommt, daß die Abstimmung über die Konventionen und Empfehlungen in folgerichtiger Ausführung der Dreigliederung der nationalen Delegationen in Vertreter des Staates (je zwei) und der bedeutenden Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände (je einer) nicht nach Staaten, sondern losgelöst von einem nationalen Auftrag aus freier Entschließung des Einzelnen erfolgt, so daß innerhalb der nationalen Gruppen keineswegs Einmütigkeit bestehen muß, was später unter Umständen im nationalen Bereich recht bedeutsam werden kann¹⁷⁾. Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerverbände sind z. B. in der Lage, im nationalen Parlament ihren Einfluß für die Ratifizierung einzusetzen, wenn etwa die Vertreter des Staates in der Arbeitskonferenz gegen die Konvention waren, aber dennoch eine Zweidrittelmehrheit für den Abschluß erzielt war. Ist die Konvention ratifiziert, so kann außerdem jeder Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverband gemäß Art. 24, 25 der IAO-Satzung beim Verwaltungsrat (Governing Body) Vorstellungen erheben, daß ein Mitglied die Konvention verletze, worauf gemäß Art. 26–34 durch die IAO eine Untersuchungskommission entsandt werden kann.

Der Code 1951 enthält mit 92 Empfehlungen gegenüber 100 Konventionen annähernd so viele Empfehlungen wie echte völkerrechtliche Verträge. Es wäre aber falsch, aus der Zahl und dem Umfang der Empfehlungen und der Bedeutung der in ihnen behandelten Materien zu folgern, daß man hinsichtlich der Möglichkeiten der positivrechtlichen Regelung dieser Gegenstände auf internationaler Ebene doch noch häufig resigniere und sich deshalb der rechtlich unverbindlichen Empfehlungen bediene. Tatsächlich sind beide, Konventionen wie Empfehlungen, bestimmte Erscheinungsformen der internationalen Arbeitsgesetzgebung, die in einem »technischen« Parlament ausgeübt wird. Das System der Empfehlungen beruht auf der Überzeugung von der Existenz starker Solidarinteressen der Staaten. Man greift (nach dem Ermessen der Arbeitskonferenz) dann zu Empfehlungen, die ebenso wie die Konventionen der Zweidrittelmehrheit in der Arbeitskonferenz bedürfen¹⁸⁾, wenn vielleicht die Ratifizierung aus gewissen innerstaatlichen Gründen Schwierigkeiten begegnen würde, es aber als gewiß erscheint, daß die Überzeugung von der Notwendigkeit der entwickelten und in den Empfehlungen niedergelegten Maßnahmen so stark ist, daß die Staaten sie mit ihren Mitteln in ihrem Bereich realisieren, auch wenn sie nicht aus völkerrechtlichem Vertrag dazu verpflichtet sind. Solche Ratifizierungsschwierigkeiten können z. B. bei Bundesstaaten bestehen, bei denen die arbeitsrechtlichen Angelegenheiten in die Länderkompetenz fallen oder in Staaten, die grundsätzlich die Ordnung bestimmter sozial- und arbeitsrechtlicher Materien den Sozialpartnern überlassen.

Man sucht übrigens im Code 1951 (wie schon im Code 1939) vergeblich die bei anderen multilateralen Abkommen gelegentlich vorkommenden Ratifikationsvor-

¹⁷⁾ Vgl. Art. 3 Ziff. 1 und 5 der Verfassung; wegen der Unabhängigkeit in der Abstimmung vgl. Art. 4 Ziff. 1 "Every delegate shall be entitled to vote individually on all matters which are taken into consideration by the Conference."

¹⁸⁾ Vgl. Art. 19 der Verfassung.

behalte, die doch bei der Verschiedenheit der Sozialstruktur der Mitgliedstaaten nur zu verständlich wären. Derartige Ratifikationsvorbehalte der Staaten werden wegen der Stellung der Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter in der IAO als unzulässig angesehen. Die Dreigliederung der Delegationen bringt es mit sich, daß nicht die Staaten als solche die Willenserklärungen abgeben und deshalb im Stadium der Ratifizierung auch nicht mehr darüber verfügen, etwa sie einschränken können, selbst dann nicht, wenn die anderen Mitgliedstaaten damit einverstanden wären. Bestünde die Möglichkeit des Vorbehalts, so hätten die Staaten die Möglichkeit, in die Rechte der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberverbände einzugreifen, deren Mitgestaltungsrecht also illusorisch zu machen. Es entspricht daher durchaus dem Wesen der IAO, wenn die Zulässigkeit des Vorbehalts verneint wird¹⁹⁾.

Allerdings bedeutet der Ausschluß des Ratifikationsvorbehaltes nicht, daß die besonderen nationalen Belange im System der Konventionen nicht wahrgenommen werden könnten. In den Fällen, in denen die starrere Regelung der Konvention durch die Arbeitskonferenz der Empfehlung vorgezogen wird, wurden Klauseln entwickelt, die die Ratifizierung trotz eventueller innerstaatlicher Schwierigkeiten ermöglichen. Sie sind z. B. dann bedeutsam, wenn im nationalen Bereich bestimmte Materien der Regelung durch Kollektivvertrag vorbehalten sind oder diese, im Bundesstaat, in die Zuständigkeit der Ländergesetzgebung fallen. Man käme bei starr gefaßten Konventionen auf dem Umweg über den völkerrechtlichen Vertrag zu einer Einengung der Autonomie der Sozialpartner bzw. zu einer Beschränkung der Länderkompetenz, die von den Mitgliedstaaten nicht ohne weiteres akzeptiert werden kann. Nun anerkennt die IAO durchaus, daß eine Einengung der Möglichkeiten des Abschlusses von Kollektivverträgen unerwünscht ist, da sie mehr als die Gesetzgebung den auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialwesens besonders schnell wechselnden Lagen gerecht werden können²⁰⁾. Man wird dieser Tatsache in den Konventionen durch Klauseln der genannten Art gerecht, wobei sich aus der Arbeits- erfahrung der IAO bestimmte Typen entwickelt haben. So ist entweder bestimmt, daß im staatlichen Bereich Ausnahmen von der Verbindlichkeit der Konvention gelten sollen, falls nachgewiesen wird, daß zu diesen Sachgebieten Kollektivabkommen bestehen, oder es wird vereinbart, daß alle Rechtssätze von der Konvention unberührt bleiben sollen, gleichgültig, ob es sich um nationale Gesetze oder um Verträge handelt, die einen höheren Standard als die Konvention sicherstellen, oder es wird bestimmt, daß im nationalen Bereich durch den Gesetzgeber oder durch Kollektivvertrag die Klauseln der Konvention ausgelegt und näher bestimmt werden sollen, und schließlich werden zu Gunsten oder auch zu Lasten bestimmter Personen oder Personengruppen durch die Konvention Ausnahmen zugelassen.

Ähnliche Klauseln wurden für die Fälle entwickelt, in denen es aus den regionalen Unterschieden heraus geboten erscheint, die Konventionen weich und für die jeweiligen Lagen verwendbar zu halten. So wurden Options- oder Wahlteile eingearbeitet, die nur dann verbindlich werden, wenn sich die Option ausdrücklich

¹⁹⁾ Vgl. Code 1951 – I – C.

²⁰⁾ Vgl. Code 1951 – I – 702/3 Anm. 24; Code 1951 – I – Art. 1002 Anm. 131, 1043, 1075.

auch auf sie erstreckt, es wurde in anderen Fällen für zulässig erklärt, daß der ratifizierende Staat den normalen Standard durch einfache Anzeige an das IAA herabsetzt. Hierher gehört die Berechtigung der ratifizierenden Staaten, die Anwendung der von ihnen ratifizierten Konventionen in den unentwickelten Staaten zu unterlassen oder befristet auszusetzen, und schließlich sind die sogenannten Grundsatzkonventionen zu nennen, die es zulassen, daß sie durch den Gesetzgeber nach den regionalen Bedürfnissen ergänzt und ausgelegt werden²¹⁾.

Derartige weiche Rechtsnormen haben naturgemäß nur dann einen Sinn, wenn das ihnen zugrunde liegende Ordnungsprinzip einem echten Solidarinteresse entspricht. Nur dann werden nämlich die Staaten den weiten Rahmen nicht dazu mißbrauchen, den Inhalt der Konventionen zu verfälschen.

Es seien hier noch die Schwierigkeiten genannt, die sich für die Ratifizierung der Konventionen in Bundesstaaten ergeben haben und mit denen sich die Arbeitskonferenz von 1946 eingehend befaßt hat²²⁾. Es hatte sich gezeigt, daß Bundesstaaten relativ selten ratifizierten, weil der Bund nicht in die Angelegenheiten der Länder eingreifen konnte und deshalb keine Möglichkeit sah, die Konventionen in für die Länder oder Kantone verbindliches Recht umzusetzen. Nun besteht neuerdings gerade auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialwesens bei allen Bundesstaaten eine starke Verschmelzungstendenz im Sinne einer Kompetenzausweitung des Bundes, aus der sich eine fortschreitende Bereitschaft der Bundesstaaten zur Ratifizierung der Konventionen ergeben muß²³⁾. Rechtlich ist ein Bundesstaat, der eine Konvention ratifiziert hat, daraus grundsätzlich im gleichen Maße verpflichtet wie ein Einheitsstaat. In den Fällen, in denen die Konvention ganz oder zum Teil unvereinbar mit der Verfassung ist, soll die Bundesregierung Vorkehrungen treffen, um die Durchführung der Konvention durch die Länder usw. sicherzustellen, sich also mit den Ländern periodisch über die Möglichkeiten der Ausführung der Konventionen abstimmen, im Rahmen ihrer Mitteilungspflicht an den Generaldirektor des IAA bekanntgeben, ob die Konventionen (und Empfehlungen) an die Länder weitergeleitet worden sind und welche Maßnahmen von diesen zur Verwirklichung ergriffen wurden²⁴⁾.

Ähnliche Fragen tauchen bei den nichtselbständigen Gebieten auf, wo die Durchführung der Konventionen u. U. in den autonomen Bereich der nichtselbständigen Gebiete fällt. Grundsätzlich ratifiziert der Staat, der die auswärtigen Beziehungen des unselbständigen Gebietes wahrzunehmen hat, für dieses mit, wobei es aber berechtigt ist, bei der Durchsetzung aus der Sache gebotene (z. B. wegen zurückgebliebener Wirtschaftskraft) Veränderungen vorzunehmen²⁵⁾.

Der Code 1951 enthält auch, sei es in den Anmerkungen oder im zweiten Band,

²¹⁾ Vgl. Code 1951 – I – XCIII, CXXXI, Code 1951 – II – 725 ff.

²²⁾ Vgl. "The Twenty-ninth Session of the International Labour Conference" in *International Labour Review*, Bd. LV, S. 10–20.

²³⁾ Vgl. Code 1951 – I – LXXIX ff., sowie z. B. die Bemühungen der Schweiz um ein Arbeitsordnungsgesetz.

²⁴⁾ Die Verpflichtung folgt aus Art. 19 der Verfassung der IAO.

²⁵⁾ Vgl. Code 1951 – I – LXXVIII ff.

das zur Auslegung der Konventionen erforderliche Material. Grundsätzlich ist gemäß Art. 37 (1) der Verfassung der IAO der Internationale Gerichtshof (IGH) zur Entscheidung berufen. Die Verfassung enthält weiter eine Bestimmung (Art. 37 [2]), wonach der Verwaltungsrat (Governing Body) Auslegungsfragen durch die Arbeitskonferenz entscheiden lassen kann. Die Bestimmung kam aber durch die Verfassungsreform von 1946 in den Art. 37, als es ungewiß war, ob die IAO an der *advisory jurisdiction* des IGH teilhaben würde. Tatsächlich hat der Verwaltungsrat bisher in keinem Fall von der neuen Möglichkeit des Art. 37 (2) Gebrauch gemacht, so daß im Code kein Material über die Entscheidung von Auslegungsfragen durch die Arbeitskonferenz selbst enthalten ist.

Übrigens ist der Haager Gerichtshof nur einmal mit der Auslegung einer Arbeitskonvention befaßt worden (Nachtarbeit der Frauen betreffend)²⁶⁾. Es hat sich ein anderes und einfacheres Verfahren eingeschpielt, nämlich das der Rechtsauskünfte des IAA an die Mitgliederregierungen. Diesen Auskünften kommt nicht das rechtliche Gewicht von Entscheidungen des IGH zu; da sie aber anerkannt und befolgt werden, muß ihre Bedeutung sehr hoch eingeschätzt werden²⁷⁾.

Die Bestimmungen aus den Konventionen und den Empfehlungen dürfen zur richtigen Erkenntnis des Standards nicht isoliert gelesen werden. Zu ihnen gehören eine Fülle anderer Regelungen, die ebenfalls Standards enthalten, von der IAO aber in anderen Verfahrenszügen entwickelt worden sind. Hierher gehören die Resolutionen der Arbeitskonferenz, die Entschlüsse der Experten- und der *ad hoc*-Ausschüsse, der Ausschüsse, die bestimmte Industrien oder bestimmte soziale Gruppen repräsentieren (z. B. Industriearbeiter, Seeleute usw.), und andere mehr. Selbstverständlich handelt es sich dabei nicht um zwischenstaatliches Recht im formellen Sinn, jedoch ergänzen sie in vieler Hinsicht die Konventionen und die Empfehlungen. Ihnen ist der Band II des Code 1951 gewidmet.

Da sind einmal die Resolutionen im Anhang I Band II zu nennen. Es handelt sich dabei um mit einfacher Mehrheit von der Arbeitskonferenz angenommene Entschlüsse, die zwar meist nur auf die laufende Arbeit der Organisation Bezug haben, ohne daß sich aus ihnen Rechtspflichten der Mitglieder ergäben, die aber gelegentlich auch arbeits- und sozialrechtliche Standards enthalten. Nur diese letzteren sind in Auszügen abgedruckt. Allerdings soweit sie in engem Zusammenhang mit bestimmten Konventionen und Empfehlungen stehen, sind sie bereits im Band I bei jenen in den Fußnoten enthalten. Man hatte innerhalb der IAO zunächst größte Bedenken dagegen, Standards in Resolutionen festzulegen, aber schon in der zweiten Dekade des Bestehens der IAO hat sich dieses Verfahren immer mehr durchgesetzt. Das Verfahren ist gegenwärtig, im Gleichlauf mit der Resolutionspraxis der Vereinten Nationen recht bedeutend. Auf Grund der Mehrheitsverhältnisse sind Resolutionen oft leichter durchzubringen als Empfehlungen oder gar Konventionen, erfahrungsgemäß ist aber der Stoff später leichter in einer Konvention zu

²⁶⁾ Vgl. Cour Permanente de Justice Internationale, Serie A/B, 1937, No. 50, S. 365.

²⁷⁾ Der Code 1951 bringt die Entscheidungen oder besser Rechtsauskünfte des IAA mit anderen einschlägigen Entscheidungen in einer Zusammenstellung – II – 1185 ff. Der Wortlaut der Entscheidungen ist in den Anmerkungen verarbeitet.

ordnen, wenn sich zunächst einmal in einer Resolution bereits eine Mehrheit für diese Art der Ordnung entschieden hatte. Im übrigen liegt der Vorteil dieser Entschlüsse für die Praxis auf der Hand. Sie erlauben Experimente, die weder für Konventionen noch für Empfehlungen erwünscht sein könnten.

Zahlreiche Entschlüsse werden übrigens dort gefaßt, wo es darauf ankommt, andere internationale Organisationen zu gewissen Maßnahmen anzuregen.

Anhang II enthält die »Conclusions« der Sonderkonferenzen, der *ad hoc*- und sonstigen Ausschüsse, soweit in ihnen arbeits- und sozialrechtliche Standards erscheinen. Entsprechend bringt Anhang III die ausgewählten Entschlüsse, Memoranden usw. der Seefahrt-, Industrie- und Landwirtschaftskommissionen und verwandter Einrichtungen. Sie alle enthalten die Meinung bestimmter Sektoren der Wirtschaft oder Gruppen der Sozialpartner zu arbeits- und sozialpolitischen und -rechtlichen Fragen.

Einen breiten Raum nehmen, ihrer Bedeutung entsprechend, in den Anhängen IV–VII die regionalen Regelungen ein, die aus der Tätigkeit der gemäß Art. 38 der Verfassung zulässigen regionalen Büros und Konferenzen herrühren²⁸⁾. Für den amerikanischen Raum sind die Entschlüsse der 1. bis 4. Konferenz der amerikanischen Staaten in der IAO verarbeitet²⁹⁾, die dem besonderen Zwecke dienen, eine engere inneramerikanische Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Arbeits- und Sozialwesens sicherzustellen. Für Asien sind die Sonderregelungen aus den Entschlüssen der asiatischen regionalen Arbeitskonferenzen berücksichtigt³⁰⁾.

Es bleiben die Anhänge VIII–XIII zu nennen. Im Anhang VIII erscheinen die Entschlüsse der International Social Security Association und der Inter-American Conference on Social Security; im Anhang IX sind die Model-Codes für Regierungen und Industrien hinsichtlich industrieller Sicherheit, Gesundheit und Wohlfahrt enthalten, und im Anhang X kommen in erfreulicher Vollständigkeit alle die arbeitsrechtlich relevanten Vertragsbestimmungen, die in internationalen Vereinbarungen enthalten sind, welche außerhalb der IAO entstanden. Es seien hier als zwei Beispiele für viele das Genfer Abkommen vom 12. 8. 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen und der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951 genannt. Bereits diese beiden Beispiele zeigen, daß dabei sowohl universale wie regionale Vereinbarungen berücksichtigt worden sind. Schließlich ist im Anhang XI die 1939 ausgearbeitete und unbefristet zurückgestellte Konvention über die Beschränkung der Arbeitszeit abgedruckt, und Anhang XII bringt ein lückenloses Verzeichnis aller einschlägigen zwei- und mehrseitigen internationalen Übereinkommen.

Im letzten Anhang (XIII) sind die am 1. 8. 1914 in Geltung gewesenen international-arbeitsrechtlichen Bestimmungen enthalten, nämlich die Berliner Resolutionen des Jahres 1890 über die Arbeitsgesetzgebung, die Berner Konventionen von

²⁸⁾ Über die Grundsätze der regionalen Tätigkeit im Rahmen der IAO vgl. 29 Report II (1): "Constitutional Questions, Part. 1: Reports of the Conference Delegation on Constitutional Questions".

²⁹⁾ Santiago de Chile (1936), Havanna (1939), Mexico City (1946), Montevideo (1949).

³⁰⁾ New Delhi (1947), Nuwara Eliya (Ceylon, 1949).

1906 (bezüglich der Verbote der Frauennachtarbeit in der Industrie und der Verwendung von weißem und gelbem Phosphor in der Zündholzindustrie) und das Schlußprotokoll der Berner Internationalen Konferenz über die Arbeitsgesetzgebung des Jahres 1913. Diese letzte Zusammenstellung des Code 1951 macht den Umfang der Weiterbildung des internationalen Arbeits- und Sozialrechts besonders deutlich. In knapp drei Jahrzehnten ist es der IAO gelungen, ihr Werk so zu festigen und zu vervollständigen, daß ihre Existenz als gesichert angesehen werden kann. Sie wurzelt in jener Interessenübereinstimmung aller Beteiligten, die auf ganz anderem Lebensbereich z. B. auch dem Weltpostverein zugrunde liegt und die es diesem ermöglicht hat, zwei Kriege von weltweiter Ausdehnung ohne nennenswerte Schäden zu überstehen. Der Versuch dieser schrittweisen Lösung vom Rechtsetzungsmonopol der Staaten durch institutionelle Einbeziehung der Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber hat sich als fruchtbare Vorform internationaler Gesetzgebung erwiesen.

Allerdings hat auch die IAO sich noch mit mancher in der Zukunft liegenden Frage auseinanderzusetzen. Bereits bei den Verhandlungen, die zur Verfassungsreform von 1946 geführt haben, hat sich herausgestellt, daß das gegenwärtige Prinzip der Dreiteilung³¹⁾ als Bevorzugung der Staaten empfunden wurde. Es ist damals bei der Lösung von 1919 geblieben, ohne daß aber die Erörterung dieser Frage je zum Ruhen gekommen wäre. Noch brennender sind die nach diesem Kriege aus der Fülle der internationalen Organisationen geborenen Fragen der Arbeitskoordination geworden. Intern erscheint noch ganz ungeklärt, wie die Arbeit der Regional-Konferenzen in Beziehung auf die allgemeine Arbeitskonferenz, aber auch der Fachuntergliederungen (z. B. der Industrie-Komitees) weitergehen soll. Es sind jene Fragen der richtigen Dezentralisation und Konzentration, die im staatlichen Bereich so bedeutsam sind wie je und die gerade für die weltweiten internationalen Organisationen von echtem Arbeitserfolg und echter Arbeitsaufgabe auf ähnliche Weise entstehen.

Es ist nicht Sache des Code, auch auf diese und andere Fragen einzugehen. Er will so umfassend und für die praktische Arbeit so zweckmäßig wie möglich das arbeits- und sozialrechtlich bedeutsame Material zur Bestimmung des internationalen Mindeststandards bereitstellen. Kein Staat, keine private Einrichtung, aber auch keine andere internationale Organisation hätte diese Aufgabe so lösen können, wie das in den beiden vorliegenden Bänden geschehen ist. Hier ist nicht nur das Material, sondern auch die Erfahrung von dreißig erfolgreichen Arbeitsjahren jedem Interessenten zugänglich gemacht. Es ist außerdem ein Zeugnis vom Umfang der Anstrengungen auf dem Weg zu jenem Ziel, das der Generaldirektor des IAA neuerdings so umrissen hat:

“Only in an open world can we hit our target of lasting peace through social justice. An open world is one, in which ideas, informations and dreams of human

³¹⁾ Gemäß Art. 3 Ziff. 1 der Verfassung der IAO entsendet jeder Mitgliedstaat vier Vertreter, von denen zwei Staatsvertreter sind und nur ein Vertreter die Arbeitgeber bzw. die Arbeitnehmer repräsentiert. Vgl. oben S. 270.

betterment can be freely exchanged. It is one, where individuals can move, from job to job and from place to place, where economic intellectual and spiritual freedom is a living fact, where the individual can in full dignity realise his opportunities." ³²⁾ Ballreich

Aufricht, Hans: Guide to League of Nations Publications. A Bibliographical Survey of the Work of the League, 1920-1947. New York: Columbia University Press 1951. XIX, 682 S. \$ 10.

Verfasser, ein Mitarbeiter der Rechtsabteilung des International Monetary Fund, der an verschiedenen amerikanischen Universitäten Völkerrecht und Außenpolitik gelesen und sich auf diesen Gebieten vielfach literarisch betätigt hat, legt mit dem obengenannten Buch einen Führer durch die Völkerbundspublikationen vor. Wenn man bedenkt, daß der Völkerbund etwa hunderttausend Dokumente veröffentlicht hat, so kann das Erscheinen eines Führers durch einen solchen Blätterwald nur auf das wärmste begrüßt werden. Berechtigt erscheint dagegen auf den ersten Blick die Frage, ob ein solcher Führer im jetzigen Zeitpunkt, viele Jahre nach der Auflösung des Völkerbunds, einem wirklichen Bedürfnis entspricht, was aber durchaus zu bejahen ist. Infolge des politischen Versagens des Völkerbunds sind seine erheblichen Leistungen und großen Pläne auf anderen Gebieten zu wenig beachtet worden. Die Veröffentlichungen aber, in denen diese Leistungen und Pläne ihren Niederschlag gefunden haben, sowie die vorbereitenden Arbeiten der zahlreichen Sachverständigenausschüsse bergen einen Schatz von Informationen und Anregungen für den Juristen, den Historiker und den Nationalökonom, und manche dieser Publikationen stellen richtige wissenschaftliche Abhandlungen dar, die von namhaften Spezialisten verfaßt wurden. Man braucht nur an die Veröffentlichungen über die Kodifikation des Völkerrechts, die Vereinheitlichung des Privatrechts und an die vielen Arbeiten auf wirtschaftlichem Gebiet zu denken. Die vom Völkerbund gesammelten Erfahrungen und gewonnenen Erkenntnisse in wirtschaftlichen, finanziellen und sozialen Fragen sind von bleibendem Wert, und im Grunde genommen setzen die verschiedenen Organe der Vereinten Nationen und die Spezialorganisationen auf zahlreichen Gebieten das Werk des Völkerbunds fort. Auch politische Fragen, wie z. B. die der Sicherheit und der Abrüstung, sind vom Völkerbund in einer so erschöpfenden Weise erörtert und von so vielen Seiten beleuchtet worden, daß – obwohl die Arbeiten der betreffenden Konferenzen zu keinem positiven Ergebnis geführt haben – doch bei jedem neuen Versuch, diese Fragen in Angriff zu nehmen oder sie wissenschaftlich zu erforschen, nicht an den vom Völkerbund hinterlassenen Materialien vorbeigegangen werden kann. Denn mit dem Versagen des Völkerbundes gegenüber diesen Problemen sind sie nicht aus der Welt geschafft worden. Sie ergeben sich aus der Tatsache der Koexistenz einer Vielheit unabhängiger Staaten und werden immer wieder – solange es keinen Weltstaat gibt, der sie überflüssig machen würde – im Mittelpunkt internationaler Erörterungen stehen.

Infolgedessen muß man dem Verfasser dankbar sein, daß er weiten Kreisen die

³²⁾ David A. Morse, a. a. O. S. 28.

Existenz von Völkerbundspublikationen in Erinnerung bringt und durch seine vortreffliche systematische Anordnung des Materials in seinem Führer die Schwierigkeiten beseitigt, die einer weitverbreiteten Benutzung der Völkerbundsdokumente im Wege standen.

Zwar hat es auch früher an ähnlichen Führern nicht gefehlt. Die Publikationstätigkeit des Völkerbunds ist schon Gegenstand bibliographischer Bearbeitung gewesen. Doch erschließt das vorliegende Buch die wertvollen Quellen, die die Völkerbundsdokumente für am internationalen Geschehen interessierte Kreise darstellen, schon dadurch in stärkerem Maße, daß es sich auf die ganze Periode der Existenz des Völkerbunds erstreckt und somit Dokumente bis zu dessen endgültiger Liquidierung im Jahre 1946 bibliographisch erfaßt. Es überholt auf diese Weise sowohl den von Marie J. Carroll ausgearbeiteten Schlüssel (Key to League of Nations Documents), der mit seinen vier Supplementen nur bis in das Jahr 1936 reicht, als auch den sonst trotz seiner Kürze vorbildlichen Führer von A. C. von Breycha-Vauthier (vgl. diese Zeitschrift Bd. 4, S. 456; Bd. 7, S. 676), der lange Zeit als das Standardwerk auf diesem Gebiet galt, dessen letzte Auflage aber schon im Jahre 1939 erschienen ist. Was ferner den Führer von Aufricht von seinen Vorgängern vorteilhaft unterscheidet, ist die Tatsache, daß er auch die vertraulichen, zum Verkauf nicht zugelassenen Dokumente berücksichtigt und neben den eigentlichen Dokumenten des Völkerbunds noch diejenigen der mit ihm zusammenhängenden Organisationen, wie des Ständigen Internationalen Gerichtshofs, des Internationalen Arbeitsamts, der Institute für geistige Zusammenarbeit und für Vereinheitlichung des Privatrechts erfaßt. Dazu kommt, daß durch eine straffere Systematisierung des Materials und verbindende Fußnoten wie auch durch Hinweise auf zusammenhängende Dokumente und auf andere Quellen die Bedeutung einzelner Dokumente stärker ins rechte Licht gerückt und auch sonst ein vollständigerer Überblick über die wichtigeren Publikationen des Völkerbunds vermittelt wird, als es in den früheren Führern dieser Art geschehen ist.

Das Werk ist in fünf Teile gegliedert. Der erste bringt eine ausführliche Einleitung, in der Verf. zunächst Aufbau und Umfang seines Werkes erläutert, ferner die verschiedenen Typen der Völkerbundsdokumente herausstellt und Einzelheiten über die Zitierweise der Dokumente, die Aktenzeichen (Symbole), die Publikationspolitik des Völkerbunds und die Verteilung und den Verkauf der Drucksachen erörtert, dann einen Überblick über das Wesen des Völkerbunds und seine politischen und unpolitischen Funktionen gibt und schließlich einen Vergleich zwischen Struktur und Aufgaben des Völkerbunds und der Organisation der Vereinten Nationen zieht. In den Teilen 2–4 werden die Titel der Völkerbundsdokumente unter drei Hauptgruppen zusammengefaßt: in Teil 2 diejenigen, die sich auf die Satzung, die verschiedenen Amendements sowie auf die Reformvorschläge beziehen; in Teil 3 gruppiert nach den Hauptorganen, und in dem umfangreichsten Teil 4 nach den Haupttätigkeitsgebieten des Völkerbundes. Der 5. Teil verzeichnet Dokumente der mit dem Völkerbund zusammenhängenden Organisationen, des Internationalen Arbeitsamtes und des Ständigen Internationalen Gerichtshofs. Das Werk schließt mit drei

umfangreichen Anlagen, die Texte der wichtigsten den Völkerbund, aber auch die Internationale Organisation der Arbeit und den Ständigen Gerichtshof betreffende Dokumente enthalten, Anlage 3 auch die Dokumente, die sich auf die Übertragung des Vermögens und der Funktionen des Völkerbunds auf die Vereinten Nationen beziehen. Ein umfangreiches Sach- und Personenregister erleichtert sehr die Benutzung des Buchs und seine Verwendung als Nachschlagewerk.

Jeder Abschnitt wird durch eine orientierende Vorbemerkung eingeleitet; wichtigeren Dokumenten wird eine kurze Inhaltsangabe beigefügt, und manchmal wird auch auf die Bedeutung des Dokuments für die Vereinten Nationen hingewiesen (vgl. z. B. S. 216). Die einleitenden und erläuternden Bemerkungen historischer und juristischer Art tragen zur Lebendigkeit des Werkes bei, das insofern mehr als eine einfache Bibliographie darstellt. Vielmehr vermittelt es gleichzeitig ein Bild der Organisation des Völkerbunds selbst, seiner Hauptorgane und ihrer verschiedenen Betätigungen, so daß vor den Augen des Benutzers die ganze Geschichte des Völkerbunds in den 27 Jahren seines Bestehens vorüberzieht.

Es wäre nicht fair, dem Verfasser eines Werkes von diesem Ausmaße, das die Sichtung einer kaum vorstellbaren Menge von Dokumenten erfordert hat, wegen einzelner Lücken, die dem Leser auffallen, einen Vorwurf machen zu wollen, zumal er selbst von vornherein klargestellt hat, daß seine Zusammenstellung bewußt auf Vollständigkeit verzichtet. Bei der großen Zahl von Publikationen konnte es sich auch nur darum handeln, eine Auswahl der wichtigsten Dokumente von dauerndem Wert über Struktur und Tätigkeit des Völkerbundes zu verzeichnen. Immerhin dürften Hinweise auf so wichtige Dokumente wie z. B. den sogenannten Rapport des Rapporteurs vom 16. April 1921 (Documents du Conseil B. 7), der seinerzeit für die Anerkennung der finnischen Souveränität über die Ålandsinseln ausschlaggebend war, nicht fehlen. Anlaß zur Beanstandung gibt auch der Abschnitt des 4. Teils, der sich auf politische Fragen bezieht. Schon rein äußerlich unterscheidet er sich von den anderen Abschnitten, wodurch die Einheitlichkeit in der Anordnung des Materials durchbrochen wird. Wichtiger ist aber, daß hier der Boden einer Bibliographie überhaupt verlassen wird. Statt dessen gibt Verf. über vereinzelte Fälle kurze Darstellungen des Tatbestandes, des zur Anwendung gekommenen Verfahrens und der getroffenen Entscheidung, wobei nur in Fußnoten auf einige Fundstellen der wichtigeren Dokumente verwiesen wird. Viele politische Streitigkeiten werden überhaupt nur aufgezählt ohne jede Angabe über die sich darauf beziehenden Publikationen. Für den Völkerrechtler ist das um so bedauerlicher, als das Völkerbundssekretariat ziemlich willkürlich die Grenzen zwischen politischen und juristischen Streitigkeiten gezogen hat, so daß sich unter politischen Fragen manche Dokumente von ausgesprochen rechtlichem Charakter finden, was insbesondere auf vorbereitende Materialien und dem Völkerbund erstattete Gutachten zutrifft. Auf diese Weise fehlt im vorliegenden Buch jeder Hinweis auf die wichtigen Rechtsgutachten, die sowohl von finnischer als von britischer Seite dem Völkerbundsrat aus Anlaß des Streites um die von England im ersten Weltkrieg requirierten finnischen Schiffe erstattet wurden. Dasselbe läßt sich sagen bezüglich des von einer Völkerbunds-

kommission dem Rat erstatteten Berichts in der Mossul-Frage. Was die Bibliographie des Schrifttums über den Völkerbund betrifft, die vier Seiten des Bandes einnimmt, so hebt zwar Verf. ausdrücklich hervor, daß es sich dabei nur um nützliche Hinweise auf grundlegende Werke handeln sollte; doch muß trotz dieses Vorbehaltes bedauert werden, daß das deutsche Schrifttum entschieden zu kurz gekommen ist. Werke wie die von Bülow und Guggenheim sowie Bände der von Brunns herausgegebenen Sammlung »Politische Verträge«, die Materialien des Völkerbunds zur Sicherheitsfrage enthalten, sind überhaupt nicht erwähnt, die vorzügliche Darstellung von Göppert als *comparatively unknown* bezeichnet, der Kommentar von Schücking und Wehberg nur in der unvollständigen 3. Auflage angeführt.

Es fragt sich schließlich, ob in einer Bibliographie Texte zwar grundlegender aber leicht zugänglicher Dokumente, wie die Satzung des Völkerbundes und das Statut und Reglement des Ständigen Gerichtshofs, überhaupt angebracht sind, um so mehr als diese in drei Anlagen enthaltenen Dokumente 250 von 682 Seiten des ganzen Werkes einnehmen. Der dadurch bedingte hohe Preis des Buches kann nur ein Hindernis für seine an sich unbedingt erwünschte weite Verbreitung bedeuten.

Durch diese kritischen Bemerkungen soll aber in keiner Weise die Bedeutung des Buchs herabgemindert werden, das als Ganzes betrachtet ein wertvolles, ja unentbehrliches Hilfsmittel für alle ist, die mit den vom Völkerbund behandelten Fragen zu tun haben und an Problemen der internationalen Organisation überhaupt interessiert sind.

Es wäre sehr zu wünschen, daß Verf. den Mut fände, mit derselben Akribie und dem von ihm bewiesenen Sinn für Systematik an die Herausgabe eines Führers durch die noch umfangreichere und in der Anordnung noch viel kompliziertere Dokumentation der Vereinten Nationen heranzugehen, dessen Notwendigkeit sich mehr und mehr erweist.

von Gretschaninow

Burckhardt, Carl J.: Sullys Plan einer Europaordnung. Vortrag gehalten am 30. Januar 1952 in der Joachim Jungius-Gesellschaft der Wissenschaften e. V., Hamburg. 39 S. DM 2.30.

Verfasser skizziert den historischen Hintergrund der »Mémoires des sages et royales oeconomies d'Etat domestiques, politiques et militaires de Henry le Grand« des Herzogs von Sully (1559–1641) und den darin enthaltenen Plan zur Organisation Europas und zur Durchführung eines ewigen Friedens, dessen erste Fassung Sully auf den ihm von Heinrich IV. kurz vor dessen Tode (1610) erteilten Auftrag binnen acht Tagen niederschrieb. Zu der Kritik, die das Memoirenwerk samt dem Plan von der Historiographie des ausgehenden 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts erfuhr, sagt Verf. (S. 11 f.): die Prüfung der Überlieferung auf wahre Sachverhalte und der Dokumente auf ihre Echtheit führe an Wesentlichem vorbei und verkenne »die Tatsache, daß jeder historische Zustand, jedes Ereignis, jede handelnde Gruppe, jede Person im Augenblick schon, in welchem sie in das Bewußtsein ihres Betrachters treten, ihr Weiterleben, das heißt ihre Verwandlung beginnen und daß somit das Bild, das sich Zeitgenossen wie Nachlebende von einem Vorgang

oder einer Gestalt machen, . . . mehr historische Wirkung ausübt, als das reale Vorkommnis und die reale Person es jemals vermöchten; wobei ein berechtigter Zweifel die Frage stellen darf, ob außerhalb der wägbaren, meßbaren Vorgänge diese sogenannte Realität überhaupt etwas Feststellbares sei.« Bedeutungsvoll sei vielmehr (S. 31), »daß im 17. Jahrhundert, von einem der ersten Staatsmänner aus dem Beginn der bourbonischen Herrschaft, diese Gedankengänge . . . mit den stärksten Mitteln, über die er verfügte, in die Öffentlichkeit gebracht wurden, um auf die Einbildungskraft des Zeitalters zu wirken. Bedeutungsvoll sind diese Dokumente, weil sie bereits Wort für Wort eine über Jahrhunderte in die Zukunft hinein sich erstreckende Entwicklung enthalten.« Von hier aus kommt Verf. zu völlig andersartigen Fragestellungen, nämlich nach den Gründen und Kräften, die zu Entstehungsweise und Abwandlungen von Dokumenten, z. B. zu den verschiedenen Fassungen von Sullys Europa-Plan führten: die ursprünglich rein strategisch-politische Konzeption sei allmählich verdrängt worden durch institutionelle Vorstellungen zur Organisation des Kontinents mit einem Europa-Rat aus sechs provinziellen Räten und einem Allgemeinen Rat (Conseil Général) aus Abgeordneten jeder Regierung der »christlichen Republik von Europa« (S. 16 f.), »aus vierzig kundigen Männern, von denen die großen Staaten je vier, die kleineren je zwei abordnen. Diesen Räten soll die Macht verliehen werden, alle Streitigkeiten, sowohl zwischen dem Souverän und seinem Volk, als auch zwischen den Staaten untereinander zu schlichten . . . Die Beschlüsse des Rates müssen von allen Staaten als maßgebend und endgültig betrachtet werden. Dieser Behörde gegenüber wird ihre Souveränität eine bedingte sein. . . . Wenn über die Zugehörigkeit eines Territoriums Zwietracht herrscht, so soll es direkt der europäischen Zentralbehörde unterstellt, d. h. Mandatgebiet werden . . . Zur Verhinderung von Angriffskriegen . . . muß ein europäisches Heer . . . aufgestellt werden. Der Unterhalt dieser Streitmacht wird durch den Beitrag jedes einzelnen Landes des europäischen Bundes bestritten . . . Gerüstet muß man sein gegen Asien und Afrika . . .« (S. 15).

Verf. zeigt die politischen Wirkungen dieses Plans über den Westfälischen Frieden (»eine Anwendung der Sully'schen Texte. Die Welt ist inzwischen sachlicher, juristischer geworden. Verglichen mit Sullys Einfällen ist Richelieus politisches Testament die sehr gemessene allgemeine Instruktion eines politischen Genies . . ., welcher schon der Periode angehörte, die sich modern nannte und die bis 1918 gedauert hat« S. 33) bis zu den französischen diplomatischen Instruktionen vor 1866, die Preußen als »modernen Staat« betrachtet und respektiert sehen wollen, und der Beschwörung des Bildes der Einkreisungspolitik Karls V. durch den französischen Kriegsminister 1870 angesichts der Hohenzollernkandidatur (S. 34 f.). Die politischen, vor allem gegen die habsburgische Macht gerichteten Konzeptionen Sullys versteht Verf. als »das Negative, das durch Zerstörung eines Bestehenden Raum schaffen soll für eine Zukunft des Aufbaus« (S. 32).

Ihnen stehe gegenüber die positive Seite der Vision: »Die Organisation Europas nach dem Untergang der gefürchteten Weltmacht, jene Seite des Plans, welche von allen Historikern der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bis 1914 als utopisch

bezeichnet wurde und deren erster schwacher Versuch einer Verwirklichung nach 1918 unternommen wurde. Aber auch sie ist keine Chimäre; denn sie entspringt einem tiefen, in den Zeiten fern verwurzelten Streben...; sie ist uralte... Wir kennen seit dem Mittelalter und schon aus der Antike unzählige Pläne zur Neuordnung Europas und zur Begründung und Erhaltung des Friedens...« (S. 35). »Wenn wir nun alle Friedens- und Weltordnungsbestrebungen überblicken... bis zu Rabelais und Montaigne; bei den Vertretern des internationalen Rechts wie Francisco de Vitoria, Suarez, Gentili oder Grotius... immer ließe das stets neu begonnene Werk sich zurückführen auf die drei gleichen Ursachen: Hoffnung auf Leistung des freien Willens, durch welchen das Verhängnis des Krieges überwunden wird; Hoffnung auf überstaatliche Gerechtigkeit; und vor allem: Sinn für den trotz aller Gegensätzlichkeit gemeinsamen, einzigartigen Besitz« (S. 36). Was Sullys Aufzeichnungen unterscheidet, sei, »daß er als Staatsmann von einem ganz konkreten politischen Hintergrund ausgeht und daß sodann im Laufe... des langsamen Reifens seines Planes... der Führungsanspruch für die eigene Nation zurücktritt und er... zuletzt eine übernationale oberste Behörde herbeiwünscht, der gegenüber die staatlichen Souveränitäten relativ werden...« (S. 36 f.). Diese Formulierungen mögen als Korrelat zur Zurückverfolgung der mit den organisatorischen Europa-Plänen eng zusammenhängenden, auch für Sully bestimmenden Gleichgewichtsidee in der Abhandlung Bd. 13, S. 27 ff. dieser Zeitschrift und zu dem oben S. 103 ff. berichteten jüngsten Entwurf einer Europäischen Gemeinschaft hier ihren Raum finden.

Strebel

Comunicazioni e Studi. Istituto di Diritto Internazionale e Straniero della Università di Milano diretto da Roberto Ago. Milano: Giuffrè, Vol. IV: 1952. 613 S. L. 3 500.-.

Den in dieser Zeitschrift Band 14, S. 847 ff. besprochenen Bänden I-III folgte im April 1953 der an Umfang seine Vorgänger weit übertreffende Band IV dieser repräsentativen italienischen Sammlung internationalrechtlicher Abhandlungen, in dem wieder die völkerrechtlichen überwiegen.

Die aktuellen und vielschichtigen Probleme der Identität, Kontinuität und Sukzession von Staaten behandelt die mit Nachweisen reich belegte Abhandlung von Giorgio C a n s a c c h i: *Realtà e finzione nell'identità degli Stati* (S. 23-97). Verf. will die Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Staat zu bestehen aufhört, aus dessen Verfassungsrecht, nicht aus dem Völkerrecht beantworten und sieht die »reale« Kontinuität eines Staates in der Kontinuität seiner Rechtsordnung, unter Anerkennung der auf Identität des Volkes abstellenden Staatenpraxis, die aber zu einer Identitätsfiktion in bezug auf die Rechtsordnung bzw. auf den Staat selbst gezwungen sei, was Verf. u. a. an den Fällen des Aufbruchs, der *occupatio bellica*, der nicht von Annexion gefolgt Debellation, der Dismembration, der Verschmelzung und der Resurrektion sowie an den Beispielen Abessinien, Tschechoslowakei, Albanien, Vatikanstadt und Österreich erläutert.

Gaetano A r a n g i o - R u i z geht in seinen *Note sugli «accordi risolutivi di controversie» nel diritto internazionale* (S. 99-114) aus von der von Morelli

(Band III der *Comunicazioni e Studi*, vgl. diese Zeitschrift Bd. 14, S. 849) gemachten Unterscheidung zwischen *soluzione* und *estinzione di controversie* und findet, daß die Streiterledigung durch Einigung von dieser Alternative, insbesondere vom Begriff *soluzione* nicht umfaßt werde. Er beanstandet an diesem Begriff, daß er das prozessuale Phänomen mit dem der Schaffung einer Norm verquicke. Der Begriff einer Übereinkunft als streiterledigendes Faktum sei orientiert an dem unter der Norm *pacta sunt servanda* stehenden Vertrag; niemand aber habe bisher an die Existenz einer Völkerrechtsinstitution gedacht, die dem italienischen Rechtsbegriff der *transazione* (art. 1772 Codice civile) entspreche und mit Prozessualen nichts mehr gemein habe.

K. Lipstein zeigt in einem interessanten Beitrag über Wesen und Geltung von Gesetzgebungs-, Exekutiv- und Rechtsprechungsakten einer Besatzungsmacht (*Esame degli atti legislativi esecutivi e giudiziari di una potenza occupante*, S. 115–141) die trotz den Schranken der LKO von der Rechtsprechung dritter Staaten in wachsender Ausdehnung anerkannten Befugnisse einer Besatzungsmacht besonders auf privatrechtlichem Gebiet. Er untersucht die Befugnis der Gerichte dritter Staaten, Rechtsetzungsakten der Besatzungsmacht, sei es wegen Völkerrechtswidrigkeit, sei es aus Gründen des *ordre public*, die Anwendung zu versagen; mit der Wiederherstellung der eigenen Gesetzgebungsgewalt des besetzten Gebietes träten die Normen des Okkupanten *ex nunc* automatisch außer Kraft; darüber hinaus habe die zurückgekehrte Regierung weitgehende Befugnisse, diesem Außerkrafttreten Rückwirkung zu verleihen; den Gerichten des besetzten Gebiets spricht Verf. schon während der Besetzung weitgehende Befugnis zu, Akte der Besatzungsmacht auf völkerrechtliche Zulässigkeit und Wirksamkeit zu prüfen.

Giuseppe Barile geht in seinen *Osservazioni sulla indicazione di misure cautelari nei procedimenti davante la Corte internazionale di Giustizia* (S. 143–156) aus von der *ordonnance* des IHG vom 5. 7. 1951 im anglo-iranischen Ölstreit, insbesondere von der *opinion dissidente* der Richter Winarski und Badawi, welche letztere er mit einigen Vorbehalten billigt, und führt aus, daß einstweilige Anordnungen des IGH nicht unbedingt Sicherung materiellrechtlicher Situationen, sondern lediglich die der Wirksamkeit einer künftigen Sachentscheidung zum Zwecke, also die Zuständigkeit des IGH zu dieser letzteren zur Voraussetzung haben, die zwar vorläufig und summarisch, aber doch nicht völlig oberflächlich festgestellt werden könne. Die einstweiligen Anordnungen seien zwar formell unverbindlich, äußerten aber indirekte Wirkungen einmal als Grundlage von Maßnahmen des Sicherheitsrats, wenn dieser eine Zuwiderhandlung als Friedensgefährdung bewerte, zum andern durch negative Einwirkung auf die *bona fides* und entsprechend höheren Grad der Haftbarkeit, was sich in der nachfolgenden Sachentscheidung auswirken könne. In beiderlei Hinsicht sei die Überzeugungskraft der Begründung einer einstweiligen Anordnung, besonders auch in der Zuständigkeitsfrage, von ausschlaggebender Bedeutung, möge sie auch formell nach Art. 56 des IGH-Statuts gar nicht erforderlich sein.

Ebenfalls Problemen der internationalen Gerichtsbarkeit gelten die *Rilievi sulla*

natura della sentenza internazionale von Ludovico Matteo B e n t i v o g l i o (S. 231–248), der ebenso wie A r a n g i o - R u i z an die in den beiden vorhergehenden Bänden veröffentlichten sowie an ältere Arbeiten von M o r e l l i anknüpft. Er betrachtet den internationalen Richterspruch in seiner über die konkreten Streitteile hinausreichenden Bedeutung als eines der Verfahren zur Klarstellung und Verwirklichung des objektiven Rechts, also in seiner zur internationalen Ordnung beitragenden Rolle. Die verhältnismäßige Stabilität des alten und des neuen Internationalen Gerichtshofs beweise nichts für das Vorhandensein einer wirklichen Rechtsprechungsgewalt, das von obligatorischem Charakter für alle Rechtssubjekte der betreffenden Ordnung abhängt. Hierin aber bestehe kein grundsätzlicher Unterschied zur Schiedsgerichtsbarkeit, denn der IGH judiziere auch nur auf Grund genereller Kompromisse, auch ihm fehle (wie dem StIGH) eine vom Willen der Parteien unabhängige Gewalt. Der funktionelle Charakter der internationalen Gerichtsbarkeit beruhe auf dem Interesse nicht nur der Streitenden, sondern aller Staaten an Beilegung des Konflikts. Es sei aber nicht einzusehen, weshalb Schiedskompromisse oder gar allgemeine, vor allem multilaterale Schiedsabkommen nicht über die obligatorischen Wirkungen zwischen den Parteien hinaus konstituierende Wirkungen sollten haben können, aus denen sich das Wesensmerkmal des Spruchs als *fatto risolutivo*, als streiterledigendes Faktum ergebe. Diese Qualifikation eines Spruchs könne, entgegen der herrschenden Doktrin, nicht davon abhängen, ob er von einem Rechtssubjekt ausgehe, denn die Begriffe »Person« und »Organ« seien antithetisch. Dennoch sei der Spruch eine Willenserklärung. Für die Qualifikation als *atto giuridico* fehle ihm aber die institutionelle, gegenüber den Parteien heterogene Anordnungsgewalt, wie sie der staatlichen Gerichtsbarkeit eigne.

Alessandro M i g l i a z z a, *L'attività della Corte internazionale di Giustizia negli anni 1950 e 1951* (S. 249–292) und Francesco C a p o t o r t i, *Problemi di diritto internazionale della giurisprudenza italiana recente. Parte seconda: anni 1950–51* (S. 293–360) geben in Fortführung der in Bd. 14, S. 849 dieser Zeitschrift angezeigten Arbeiten der beiden Autoren sorgfältige und umfassende Berichte über die Rechtsprechung des IGH bzw. italienischer Gerichte in völkerrechtlichen Fragen, der letztere wiederum in systematischer Anordnung, darin besonders ergiebig zur Beziehung zwischen Völkerrecht und Landesrecht, zur Völkerrechtsfähigkeit, zum Recht der *occupatio bellica* und zum *ius in bello* überhaupt und zum italienischen Waffenstillstand und Friedensvertrag.

Giuseppe B a r i l e, *Tendenze e sviluppi della recente dottrina italiana di diritto internazionale pubblico (1944–1951)* (S. 397–479) gibt ein eindrucksvolles Bild von der italienischen Völkerrechtsforschung seit 1944 in sorgfältigen Analysen der einzelnen Veröffentlichungen. Breiten Raum nehmen vor allem theoretische Untersuchungen ein, so über Wesen und Grundlage der internationalen Ordnung, besonders des Völkergewohnheitsrechts (Ziccardi, Sperduti, Quadri, Giuliano, Paradisi, Ago, Salvioli, Morelli, Monaco, Romano), die Staaten als Völkerrechtssubjekte und Vertragspartner (Arangio-Ruiz, Morelli, Bellini, Balladore Pallieri), die Stellung des Individuums im Völkerrecht (Quadri, Sperduti, Arangio-Ruiz), Völkerrecht und

internationale Organisation (De Nova, Zancla, Arangio-Ruiz, Perassi, Favilli), völkerrechtliche Handlungen, insbesondere die Anerkennung (Venturini, Biscottini, Bellini, Sperduti), die Vertretung (Sereni), das völkerrechtliche Delikt (Ago), die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates für Rechtsprechungsakte (Pau) und für Handlungen von Individuen (Arangio-Ruiz), die absoluten Rechte im Völkerrecht (Barile, Perassi), Okkupationsrecht (Capotorti, Ubertazzi, Ago, Migliazza) und internationales Steuerrecht (Udina).

Die übrigen Beiträge des Bandes gehören dem internationalen Privat-, Prozeßrecht usw. an. Der Besprechungsteil (S. 546–613) behandelt 32 Monographien und 10 Periodica.

Strebel

Coursier, Henri: Etudes sur la formation du droit humanitaire. Genf 1952, 106 S. Sfr. 2.80.

Vorliegende Schrift ist ein im Rahmen der Veröffentlichungen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz in Genf als Privatpublikation herausgegebener Sonderabdruck einer in der »Revue internationale de la Croix-Rouge« erschienenen Artikelreihe. Verfasser, Mitglied der Rechtsabteilung der genannten Genfer Institution, hat sich durch seine langjährige berufliche Tätigkeit bei der Ausarbeitung und Ausdeutung der Genfer Abkommen zum Schutze der Wehrlosen im Kriege, deren eifrigster Förderer das Internationale Komitee ist, gründliche Kenntnisse des von ihm bearbeiteten Stoffes erworben. Er hat sich indessen nicht nur auf die Darstellung der ideen- und rechtsgeschichtlichen Entwicklung des humanitären Kriegsrechts beschränkt, vielmehr umfaßt seine Studie die Entwicklung des humanitären Völkerrechts schlechthin, die sog. Menschenrechte miteinbeziehend. Der im Titel der Publikation erscheinende Ausdruck *droit humanitaire* ist deshalb in seinem eigensten und weitesten Sinne, d. h. als auf den Menschen als solchen bezogenes und um seiner Eigenart als Menschen willen geschaffenes Recht zu verstehen.

Die in vier Teile sich gliedernde Arbeit beginnt im 1. Kapitel mit einem Überblick über das harte und grausame Kriegsrecht des antiken Rom, beschreibt im 2. Kapitel die im mittelalterlichen Christentum wurzelnden und auf den Begriff der göttlichen Gerechtigkeit bezogenen, von Augustinus und den Scholastikern (Thomas v. Aquin, Vitoria, Suarez) entwickelten Theorien vom Krieg, die, obgleich wenig beachtet in der kriegsrechtlichen Wirklichkeit ihrer Zeit, für die spätere Rechtsentwicklung doch bedeutsam waren. Interessante Hinweise auf humanitäre Bestimmungen im islamischen Kriegsrecht ergänzen diese Ausführungen. Im 3. Kapitel werden die Anfänge des im neuzeitlichen Sinne begriffenen Völkerrechts gezeigt (Grotius, Pufendorff, Barbeyrac, Wolff, Vattel), das zunehmende Abwenden von den mittelalterlich-kanonistischen Vorstellungen vom *bellum justum aut non justum* und die vermehrte Beschäftigung mit dem *ius in bello*. Mit zahlreichen Hinweisen auf die seit dem Ende des 16. Jahrhunderts immer häufiger werdenden, zwischen feindlichen Heerführern abgeschlossenen Vereinbarungen, »Kartellen« und »Kapitulationen« zugunsten verwundeter, kranker und in Kriegsgefangenschaft geratener Militärpersonen belegt Verfasser das zunehmende Eindringen humanitärer, der säkularisierten christlichen Ethik entsprungener Ideen

in die Staatenpraxis, um dann zu zeigen, wie sie in den bekannten, rechtstheoretisch umwälzenden Theorien *Montesquieu's* und *Rousseau's* (*La guerre n'est point une relation d'homme à homme, mais une relation d'Etat à Etat*) eine dogmatische Grundlage erhielten. Im 4. und letzten Kapitel stellt Verfasser dar, wie mit der Genfer Konvention von 1864 ein rein ethischer, auf die menschliche Person als solche gerichteter Gedanke in das positive Völkerrecht eindrang und zum Ausgangspunkt des weltweiten Rotkreuzwerkes und des um dieses gelagerten völkerrechtlichen Normenkomplexes, des »Rotkreuzrechtes«, wurde. Diese erste Genfer Konvention steht aber auch am Anfang jener Epoche, die, begünstigt vom Positivismus des 19. Jahrhunderts, an die Weiterbildung und Aufzeichnung nicht nur des Kriegsrechts, sondern auch des Kriegsverhütungsrechts und schließlich, in den nach Universalität strebenden Staatenorganisationen des Völkerbunds und der Vereinten Nationen, an die Anerkennung und den Ausbau der Menschenrechte schlechthin ging. Was erstere Entwicklungslinie, jene des humanitären Kriegsrechts betrifft, so ist sie mit der 1949 erfolgten Annahme der eine eigentliche Magna Charta des Kriegsrechts darstellenden vier Genfer Abkommen zum Schutze der Wehrlosen im Kriege zu einem vorläufigen Abschluß gekommen.

Es versteht sich, daß die gewaltige stoffliche Fülle des der Arbeit zugrunde liegenden Gegenstandes ein längeres Verweilen im einzelnen nicht gestattete. So will denn die Schrift auch keinen Anspruch auf Vollständigkeit oder wissenschaftliche Originalität erheben. Gerne jedoch hätte man sich vielleicht etwa im ersten, dem römischen Recht gewidmeten Kapitel ein näheres Eingehen auf das *ius gentium* gewünscht, das, in dem sich dem auf philosophischer Grundlage beruhenden Begriff des *ius naturale* nähernden Sinne, doch gewisse rudimentäre Ansatzpunkte zu den im modernen Sinn begriffenen völkerrechtlichen Menschenrechten aufweist. Im 4. Kapitel hätte die nur beiläufig erwähnte, in Wirklichkeit aber bedeutenden Einfluß ausübende amerikanische Felddienstordnung von *Lieber* (1863) etwas mehr Beachtung verdient.

Ein Einwand grundsätzlicher Natur ist gegen die Art zu erheben, in der Verfasser die Entwicklung des humanitären Völkerrechts, namentlich des Rotkreuzwerkes und der mit ihm aufs engste verflochtenen Genfer Konventionen darstellt und die als zu einseitig gewählt erscheint. Ohne den Einfluß des Christentums, insbesondere in seiner Form des ethisch aktiven Calvinismus, verkennen oder vermindern zu wollen, darf doch nicht aus dem Auge verloren werden, daß die Entwicklung des Kriegsrechts und der Menschenrechte die entscheidenden Impulse von dem über den Humanismus der Renaissance, den Philanthropismus der Aufklärung und die Humanität des Idealismus und des 19. Jahrhunderts führenden Ideenkreis erhalten hat. Das Rote Kreuz ist, wie *Max Huber* überzeugend nachgewiesen hat, eine typische Schöpfung dieser geistesgeschichtlichen Entwicklung, darin nicht verschieden von andern großen, auf den den sittlich autonomen Menschen in den Mittelpunkt stellenden Humanismus des ausgehenden 18. und des 19. Jahrhunderts zurückgehenden Errungenschaften (im Strafrecht, im Erziehungswesen z. B.). Dieser Aspekt ist in des Verfassers Betrachtungsweise, wenn auch nicht übersehen, so doch zweifellos zu kurz gekommen.

Dieser Einwand tut jedoch dem sachlichen Wert der Arbeit keinen Abbruch, so wenig wie der Tatsache, daß es dem Verfasser in hohem Maße gelungen ist, auf verhältnismäßig beschränktem Raum einen äußerst scharfsinnigen, gut dokumentierten und das Wesentliche erfassenden Längsschnitt durch den säkularen Entwicklungsprozeß des als humanitäres Recht oder Menschenrechte bezeichneten Teil modernen Völkerrechts zu geben. Der gepflegte, leicht verständliche Stil der Sprache ist ein weiterer Vorzug der gediegenen Schrift, der weiteste Verbreitung zu wünschen ist.

Dr. Oscar M. U h l e r, Genf

H u b e r, Jean: Le droit de conclure des traités internationaux. Lausanne: Payot 1951. 171 S. Sfr. 7.80.

Die Arbeit beschäftigt sich mit den Fragen, wer Partei eines völkerrechtlichen Vertrages sein kann und welche Eigenschaften erforderlich sind, um einem Organismus das völkerrechtliche *ius tractatum* zuzusprechen. Diese Fragen haben seit Anfang des Jahrhunderts keine eingehendere Darstellung gefunden. Ihre Bedeutung erhellt schon aus Art. 38 des IGH-Statuts, der Verträgen die erste Stelle unter den Erkenntnisquellen des Völkerrechts zuweist, so daß mit der Feststellung, wer Vertragspartei sein kann, auch die Gemeinschaften bezeichnet werden, die dazu berufen sind, das Völkerrecht weiter zu entwickeln.

Der Titel bezeichnet nur ungenau das Vorhaben des Verfassers. Hauptteil der Arbeit ist die Darstellung der internationalen Vertragspraxis seit Ausgang des 19. Jahrhunderts (S. 21–136). Da das Vertragsschließungsrecht der souveränen Staaten unproblematisch ist, beschäftigt sich die Arbeit fast ausschließlich mit den Fällen, in denen andere Gemeinschaften als Partner internationaler Verträge aufgetreten sind. Das Material ist wie folgt gegliedert: 1. Verträge beschränkt-souveräner Staaten (Vasallenstaaten, Protektorate, Mandats- und Treuhandgebiete, Kolonien); 2. Verträge von Staatenverbindungen (Personalunion, Realunion, Staatenbund, Bundesstaat, Zoll- und Wirtschaftsunionen, Commonwealth); 3. Verträge christlicher Staaten mit nicht zivilisierten Völkerstämmen; 4. Verträge des Heiligen Stuhls; 5. Verträge internationaler Organisationen. Dieser Teil der Arbeit ist vorwiegend beschreibender Art, wenn der Verf. auch jeweils beim Einzelfall auf rechtstheoretische Fragen näher eingeht.

Im zweiten Teil (S. 145–159) untersucht Verf. das Vertragsschließungsrecht auf seine theoretischen Voraussetzungen. Er behandelt hier eingehend die Frage, welche Gemeinschaften gegenwärtig als Subjekte des Völkerrechts (*personnalité internationale*) anzusehen sind und stellt darauf ab, wer Adressat völkerrechtlicher Normen sein könne, was außer auf souveräne Staaten auch auf Staatenverbindungen, internationale Organisationen, den Heiligen Stuhl und – ausnahmsweise – auch auf Einzelpersonen zutrefte (S. 152). Nach Meinung des Verf. sind die Parteien völkerrechtlicher Verträge notwendig Subjekte des Völkerrechts (S. 153). Zu dieser Feststellung glaubt er sich durch die im ersten Teil angestellte Untersuchung der internationalen Vertragspraxis berechtigt, ohne diese These näher zu begründen. Verf. führt aus, daß Völkerrechtssubjektivität und Vertragsschließungsrecht sich nicht decken, da den Individuen, die ausnahmsweise Völkerrechtssubjekte sein können,

letzteres nicht zukomme. Deshalb lehnt er die Meinung ab, die das Vertragsschließungsrecht als Funktion der Völkerrechtssubjektivität ansieht (S. 153). Verf. kommt hinsichtlich des Vertragsschließungsrechts zu folgender abschließenden Definition: «... le droit de conclure des traités internationaux appartient à tout corps organisé politiquement ou institutionnellement et jouissant de la personnalité internationale». Den Umfang des Vertragsschließungsrechts bringt er in Zusammenhang mit der Gesetzgebungskompetenz (S. 156), so daß «la jouissance du droit de traiter, ou son exercice, disparaît, se conserve ou se développe selon que la compétence législative des collectivités jouissant de la personnalité internationale s'éffrite, se maintient ou s'accroît» (S. 158).

Verf. will mit der vorliegenden Arbeit den Nachweis führen, daß nach heutigem Stand des Völkerrechts das Vertragsschließungsrecht neben den Staaten auch noch anderen Gemeinschaften zukomme. Er hat zu diesem Zweck die internationale Vertragspraxis genau untersucht und übersichtlich dargestellt. Damit hat er einem dringenden Bedürfnis abgeholfen. Allerdings bedürfen seine – vorwiegend im zweiten Teil enthaltenen – rechtstheoretischen Untersuchungen einiger Hinweise: Verf. hat es absichtlich unterlassen (S. 16), eingangs näher zu umreißen, was er unter einem völkerrechtlichen Vertrag versteht. Dies hat zur Folge, daß sich bei seinen Untersuchungen im beschreibenden Teil der Arbeit das Fehlen klar bestimmter Kriterien bemerkbar macht. Die Beschränkung des Verf. auf die Feststellung, daß Parteien eines internationalen Vertrages nur Gemeinschaften sein können «aptes à concevoir les règles du droit des gens et le respect dû à ces règles» (S. 16), erweist sich nicht als hinreichend für die Qualifizierung eines Vertrages als völkerrechtlichen, was bei seiner Kritik des Palmas Urteils des Ständigen Schiedshofs (1928) deutlich wird (S. 93). Später (S. 155) bezeichnet er zutreffend die Völkerrechtssubjektivität als notwendige Voraussetzung des Vertragsschließungsrechts (S. 155), begnügt sich aber mit dem Hinweis, daß den Parteien völkerrechtlicher Verträge Völkerrechtssubjektivität zukomme (S. 153). Dieser Schluß wäre eingehend zu begründen gewesen; in der dargebotenen Form erweist er sich als *circulus vitiosus*. Eine Durchsicht des vom Verf. vorgeführten Materials zeigt, daß die neuere Entwicklung durch die Notwendigkeit der Überprüfung des Begriffs der Völkerrechtssubjektivität gekennzeichnet ist. Vor allem die internationalen Organisationen machen dies deutlich. Da das Völkerrecht keine positiven Regeln hierüber enthält, muß die Beurteilung vom jeweiligen Stand der Entwicklung abhängig gemacht werden, für die die Vertragspraxis wesentliche Anhaltspunkte liefert.

Erscheint es somit an sich zulässig und geboten – wie Verfasser dies tut – von der Teilnahme am Vertragsschluß auf die Völkerrechtssubjektivität zu schließen, so bedarf es doch näherer Darlegung, welche Voraussetzungen hierfür vorliegen müssen, insbesondere wodurch ein Vertrag, auch abgesehen von der Qualifikation der Vertragsschließenden, die ja erst ermittelt werden soll, den Charakter eines »völkerrechtlichen« erlangt. Liegt in dem Vertragsschluß durch ein Mitglied der Staatengemeinschaft eine Zuerkennung der Rechtsfähigkeit an den Vertragspartner? Genügt hierzu ein einmaliger Vertragsschluß oder bedarf es einer längeren Übung? Darüber

hinaus stellt sich auch die Frage, ob es neben der internationalen Vertragspraxis nicht noch andere Erkenntnisquellen für das Vertragsschließungsrecht gibt. Bedeutet nicht die Zuweisung bestimmter Aufgaben durch die Völkergemeinschaft an internationale Organisationen bereits die Befugnis, im Wege völkerrechtlichen Vertragsschlusses tätig zu werden? Hier bleibt ein weites Feld für lohnende Untersuchungen. Es folgt aus dem Umfang und der Vielschichtigkeit des vom Verf. in Angriff genommenen Problemkreises, daß er nicht alle Fragen abschließend klären konnte.

Dem Verf. kommt das Verdienst zu, mit seiner übersichtlichen und im einzelnen wohlbegründeten Darstellung der internationalen Vertragspraxis für den gegenwärtigen Stand des Völkerrechts, insbesondere für die Frage, welchen Gemeinschaften heute Völkerrechtssubjektivität und Vertragsschließungsrecht zukommt, einen wertvollen Beitrag geleistet zu haben.

Z i m m e r m a n n

Hudson, Manley O.: Cases and other Materials on International Law.

American Case Book Series. Third Edition. St. Paul (Minnesota): West Publishing Co. 1951. XLIII, 770 S. \$ 6.50.

Die dritte Auflage der Hudson'schen Quellensammlung unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von ihren Vorgängerinnen. Die Änderungen betreffen die Anordnung des Stoffes, die Auswahl des Materials und die Art seiner Wiedergabe. Mit Hilfe dieser Neuerungen gelingt es dem Verfasser, auf 770 Seiten neben den Quellen des traditionellen Völkerrechts auch die Ansätze zur Integration der Staatengemeinschaft zu berücksichtigen.

Hudsons Buch beginnt mit einer Übersicht über völkerrechtliche Grundsatzfragen, die sich nicht auf die Gegenüberstellung dogmatischer Erörterungen beschränkt, sondern auch die Bedeutsamkeit theoretischer Unterscheidungen an Hand der internationalen Praxis nachweist. Von der herkömmlichen Systematik der Lehrbücher des Völkerrechts wie der Voraufgaben abweichend, nimmt Verfasser dann den Abschnitt über internationale Streitschlichtung voraus, eine Änderung, die Richter Hudson in der Vorrede mit den Bedürfnissen des amerikanischen Lehrbetriebs rechtfertigt. Tatsächlich hat sich diese Neuerung – z. B. an der Harvard Law School – insofern bewährt, als sie das Verständnis der verfahrensrechtlichen Problematik jener Entscheidungen zwischenstaatlicher Schiedsorgane förderte, die in den folgenden Teilen des "Case-Book" zum Nachweis materiellrechtlicher Normen angeführt werden. Ein Kapitel über die völkerrechtliche Regelung von Handel und Wirtschaft enthält die dritte Auflage nicht: die einschlägigen Materialien sind vorwiegend dem Abschnitt über Fremdenrecht zugeordnet. Der Fortentwicklung des Völkerrechts seit dem Erscheinen der Voraufgabe wird durch Verweisungen, bei bedeutungsvolleren Vorgängen (wie z. B. den Nürnberger Prozessen) durch Abdruck des Materials bzw. Schaffung neuer Unterabschnitte Rechnung getragen. Die Satzung der Vereinten Nationen, das Statut und die Verfahrensordnung (*Rules*) des Internationalen Gerichtshofs erscheinen im Anhang.

Richter Hudson unterstreicht in der Vorrede den Charakter seiner Quellensammlung als eines Hilfsmittels für Studierende amerikanischer Hochschulen. Dieser Zweck beeinflusste die Auswahl des Materials in erheblichem Maße: die Praxis der

Vereinigten Staaten nimmt auch in dieser Auflage einen hervorragenden Platz ein. Dank der weitgehenden Berücksichtigung der Judikatur, der Verträge und der diplomatischen Geschichte anderer, insbesondere europäischer, Staaten erscheint aber auch die dritte Auflage als echter Spiegel des Rechts der Staatengemeinschaft. Die Verschiedenheit der juristischen Betrachtungsweise, die gerade die Gegenüberstellung der Rechtsprechung der nationalen Gerichte offenbart, kann nur den Rechtsstudenten verwirren, dem die Darstellungsform amerikanischer Quellensammlungen fremd ist; dem Lehrbetrieb amerikanischer Hochschulen entspricht diese Methode.

Am einschneidendsten sind die Änderungen in der Art der Darbietung des Materials. Viele amerikanische Case-Books überlassen dem Studierenden die Ermittlung von *ratio decidendi*, *dictum* und *obiter dictum*, indem sie die Entscheidungen gleichsam unverdaut vorsetzen. Die dritte Auflage der Hudson'schen Quellensammlung erscheint als bewußte Abkehr von dieser Methode: durch sachgerechte Kürzung der Urteilstatbestände und der Rechtsausführungen, durch Aussparung der nur landesrechtlich erheblichen Entscheidungsteile und durch reichhaltige Fundstellenangaben erreicht Hudson eine Dichte und Klarheit der Darstellung, die beispielhaft ist. Auf diese Weise ermöglicht Verf. dem Studierenden ein rasches Eindringen in den nahezu unübersehbaren Stoff, ohne die Abhängigkeit der Völkerrechtsentwicklung von politischen und soziologischen Faktoren zu verhüllen. Seine jahrzehntelange Erfahrung als Lehrer und Praktiker des Völkerrechts setzte den Verfasser instand, der pädagogischen Aufgabe, die den Herausgebern solcher Quellensammlungen gestellt ist, in einem selten erreichten Maße gerecht zu werden.

Gerade die letzterwähnte Eigenart dieses "Case-Book" empfiehlt seine Verwendung auch an europäischen Hochschulen. Hudson hat mit der dritten Auflage seiner Sammlung bewiesen, daß es möglich ist, den Studierenden anhand der Quellen in Entwicklung und Gegenwartslage des Völkerrechts einzuführen, ohne daß der Lehrbetrieb dadurch zur Schwerfälligkeit verurteilt wäre.

Hugo J. H a h n, LL. M. (Harvard)

Jaenicke, Günther: Der Abbau der Kontrollratsgesetzgebung. Die Kompetenz alliierter und deutscher Organe zur Außerkraftsetzung von Kontrollratsgesetzen im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Köln, Berlin: Heymann 1952. 55 S. (Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht Heidelberg. Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht. Heft 28). DM 3.80.

Verfasser untersucht, besonders im Blick auf die Entmilitarisierungsgesetze des Kontrollrats, ob eine von den drei westlichen Besatzungsmächten (bzw. von einer von ihnen) oder kraft ihrer Ermächtigung von Gesetzgebungsorganen der Bundesrepublik Deutschland verfügte, auf das Gebiet der Bundesrepublik beschränkte Außerkraftsetzung von Kontrollratsgesetzen die Bevölkerung der Bundesrepublik rechtswirksam, d. h. auch mit Wirkung gegenüber der vierten Besatzungsmacht, die an der Außerkraftsetzung nicht mitgewirkt hat, von den Verpflichtungen aus diesen Kontrollratsgesetzen befreie.

Zur Begründung seiner bejahenden Antwort greift Verf. zurück auf die Effektiv-

tätsgrundlagen der Besetzungsgewalt im allgemeinen und im Falle Deutschland seit 1945 und geht davon aus, daß der räumliche und zeitliche Geltungsbereich von den Besetzungsmächten auf Grund ihrer »obersten Gewalt« erlassener Gesetze untrennbar verbunden sei mit dem räumlichen und zeitlichen Bestand der Besetzungsgewalt, auf der ihre verpflichtende Kraft beruhe. Diese verpflichtende Kraft aber sei ausschließlich eine Wirkung ihrer faktischen Erzwingbarkeit auf Grund der Besetzungsgewalt, entfalle also mit dieser (S. 18). Unter Ablehnung der Auffassung, die vier Besetzungsmächte hätten durch die Erklärung vom 5. 6. 1945 eine von jedem Zonenbefehlshaber in seiner Zone auszuübende gemeinschaftliche Besetzungsgewalt konstituiert (S. 23–25), spricht Verfasser jedem der Zonenbefehlshaber, die ausschließlich Organe der territorial zuständigen Besetzungsmacht gewesen seien, die gesetzgeberische Kompetenz zu, von allen vier Zonenbefehlshabern im Kontrollrat, der nur als Koordinierungsorgan geplant und nicht mit selbständiger Besetzungsgewalt ausgestattet gewesen sei, beschlossene Gesetze für die deutsche Bevölkerung verbindlich außer Kraft zu setzen dadurch, daß die von ihm in seiner Zone repräsentierte Besetzungsmacht, deren Weisung er unterstand, das Kontrollratsgesetz nicht mehr mit ihrer Besetzungsgewalt deckte, unabhängig von der Frage einer Verletzung interallierter vertraglicher Bindung (S. 29–33) und von der Funktionsunfähigkeit des Kontrollrats. Dessen gesetzgeberische Kompetenz habe nur so lange bestanden, als er effektive Kontrolle über die Durchführung seiner Gesetze ausübte (S. 43). Die übereinstimmende Praxis aller vier Besetzungsmächte seit 1948 habe diese Derogationskompetenz jeder einzelnen Besetzungsmacht zumindest stillschweigend sanktioniert (S. 47). Verf. folgert hieraus, daß die sowjetische Besetzungsmacht mit einer Anwendung von Strafbestimmungen eines durch die drei Westmächte für Westdeutschland aufgehobenen Kontrollratsgesetzes gegenüber einem Angehörigen der Bundesrepublik Deutschland sich einer Überschreitung ihrer, auf das Gebiet ihrer Besetzungszone beschränkten, besatzungsrechtlichen Strafgewalt schuldig machen würde, die nicht mehr durch das Völkerrecht gedeckt wäre (S. 55).

Die Arbeit gibt detaillierte Übersichten über die Etablierung der Besetzungsmächte in Deutschland, über die einschlägigen Kontroversen, über den bisherigen Verlauf des Abbaus der Kontrollratsgesetzgebung und über die hierin deutschen Stellen durch den EVG-Vertrag vom 26. 5. 1952 zugeordneten Befugnisse. Red.

Jellinek, Hansjörg: Der automatische Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit durch völkerrechtliche Vorgänge, zugleich ein Beitrag zur Lehre von der Staatensukzession. Berlin, Detmold, Köln: Heymann 1951. XXIV, 253 S. (Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht Heidelberg. Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht. H. 27). DM 10.80.

Das obige Werk ist eine ergänzte und revidierte Fassung der im Jahre 1949 vorgelegten Dissertation des Verfassers. Es sei gleich gesagt, daß diese Untersuchung, die also in gewisser Weise ein Erstlingswerk ist, von beträchtlicher Reife und guten wissenschaftlichen Qualitäten zeugt. Das Buch bedeutet auch für die Literatur des

betreffenden völkerrechtlichen Forschungsgebiets einen wertvollen Zuwachs. Das Thema ist glücklich gewählt, denn Objekt der Untersuchung sind Probleme, die sowohl von theoretischem Interesse als auch von praktischer Bedeutung sind und bei deren Klärung auch manche neuen Fragen auf Grund der neusten Praxis behandelt werden. Die Forschungsmethode und die Art der Behandlung des Themas wirken zuverlässig und sorgfältig. Der Verfasser bleibt auf dem Boden des positiven Rechts und ist offenbar mit den betreffenden Staatsverträgen und dem sonstigen Material gründlich vertraut. Er ist genügend vorsichtig und läßt sich nicht zu sehr von neuen, eigenartigen Theorien verlocken, die oft auf politischen Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten aufgebaut sind. Jellinek ist auch bereit, einige Maßnahmen seines Landes (aus der Periode der nationalsozialistischen Herrschaft) zu verurteilen, und das Werk wirkt auch sonst ehrlich und objektiv. – Das Verzeichnis der Literatur über Staatsangehörigkeitsfragen scheint mir sehr vollständig. Dagegen fehlen aus dem Gebiet der Staatensukzession einige wichtige Quellen wie die von Udina in der Haager Akademie für Völkerrecht gehaltenen Vorlesungen, das klassische Werk von Keith und die Untersuchung von Wilkinson über die amerikanische Praxis.

Der Verfasser sucht zu beweisen – wie schon der Titel des Buches anzeigt –, daß der Wechsel der Staatsangehörigkeit auch automatisch beziehungsweise vom Willen der betreffenden Staaten und Personen unabhängig sein kann, nämlich in einigen Fällen von Gebietsveränderungen oder Staatensukzession. Der Titel des Werks hätte auch vielleicht schon der Kürze halber derselbe sein können wie der des zweiten Teils, der fast das ganze Buch umfaßt, nämlich »Einfluß von Staatensukzession auf die Staatsangehörigkeit«. Die Einwirkung sonstiger völkerrechtlicher Vorgänge wie Ersitzung, Dereliktion, Anwendung von Repressalien und Intervention auf die Staatsangehörigkeit wird nur auf zwei Seiten behandelt, wobei der Verfasser außerdem zu einem negativen – an sich richtigen – Ergebnis gelangt. In der kurzen Einleitung, die den ersten Teil bildet, werden der Forschungsgegenstand und seine Grenzen definiert, was auch am Platz ist. Dafür erscheint es aber unnötig, daß bereits in der Einleitung das Ergebnis der Untersuchung mit einigen Begründungen und Schlußfolgerungen gebracht wird.

Im I. Kapitel des zweiten Teils wird dann genauer untersucht, ob es eine völkerrechtliche Norm gibt, nach der die Staatsangehörigkeit der Bevölkerung eines Gebiets in Fällen der Staatensukzession automatisch wechselt. Dabei wird anfangs eine geschichtliche Übersicht gegeben, indem in erster Linie die betreffenden Staatsverträge untersucht werden. Auf Grund derselben kommt der Verfasser zu dem Schluß, daß die Staatsangehörigkeit der einheimischen Bevölkerung im allgemeinen wechselt, wenn sie einen neuen Gebietsherrn erhält. Die Anwendung der Wahlfreiheit beziehungsweise des Optionsrechts bedeutet nach Jellineks Meinung keine eigentliche Ausnahme von dieser Regel, sondern zeigt in erster Linie, daß die Einwohner nicht mehr als Zubehör zum Gebiet, sondern als freie Menschen behandelt werden. Aus der Darstellung (z. B. S. 22) geht jedoch hervor, daß aus der Neuzeit einige Gebietsabtretungsvorschläge bekannt sind, nach denen die Staatsangehörigkeit der Bevölkerung unverändert blieb oder die Staatsangehörigkeit des Nachfolgestaates erst durch

Anwendung des Optionsrechts erlangt werden konnte. Außerdem gibt es viele Verträge, die über die Staatsangehörigkeitsfrage ganz schweigen; diesen Umstand hätte der Verfasser vielleicht mehr beachten können.

Danach werden einige Argumente gegen den automatischen Staatsangehörigkeitswechsel betrachtet. Folgerichtig ist der Verfasser der Ansicht, daß die Staatsangehörigkeit in Fällen, wo vom Optionsrecht nicht Gebrauch gemacht wird, zugleich mit der Gebietshoheit wechselt. Er gibt zu, daß die Staatenpraxis hier schwankt (wie z. B. der Friedensvertrag mit Italien von 1947 zeigt), aber es scheint, daß er bisweilen (z. B. S. 32) diese Praxis etwas subjektiv auszulegen versucht, um seine Auffassung zu stützen, indem er Verträge, die einen andern Standpunkt vertreten, zu Ausnahmen stempelt. Jellinek anerkennt nicht die Auffassung, daß der Erwerb der Staatsangehörigkeit von der Gesetzgebung des Nachfolgestaats abhängt; diese hat seiner Meinung nach nur eine deklarative Bedeutung. Da er jedoch zugibt, daß jeder Staat grundsätzlich selbst bestimmt, wer als sein Staatsangehöriger anzusehen ist, so müßte er doch billigen, daß der Nachfolgestaat bei der Ordnung dieser neuen Staatsangehörigkeitsfragen, die sich aus der Gebietserweiterung ergeben, irgendwelche Einschränkungen für den Erwerb der Staatsangehörigkeit einführt? Der Staat kann doch im allgemeinen, solange die Menschenrechte noch nicht auch hinsichtlich des Besitzes der Staatsangehörigkeit verwirklicht sind, sich weigern, Fremden die Staatsangehörigkeit zu gewähren und sogar seinen eigenen Staatsangehörigen die Staatsangehörigkeit zu entziehen.

Es folgt dann eine Behandlung verschiedener Theorien über Staatsangehörigkeitsfragen, die mit Gebietsveränderungen zusammenhängen. Dabei verteidigt der Verfasser natürlich seine eigene, auch von den meisten übrigen Forschern vertretene Auffassung über den automatischen Wechsel der Staatsangehörigkeit. Den entgegengesetzten Standpunkt vertreten jedoch bedeutende Forscher wie Verdross, Ross, Mosler und Graupner. Eine vermittelnde Stellung nimmt Schoenborn ein, der den Staatsangehörigkeitswechsel nicht für zwingend hält, aber erklärt, man könne in unklaren Fällen annehmen, daß die Staatsangehörigkeit gewechselt worden sei. Der Unterzeichnete möchte auch Kunz zu den Vertretern dieser vermittelnden Richtung rechnen, da dieser ja darauf aufmerksam macht, daß der Wechsel der Staatsangehörigkeit nicht zwingendes, sondern nur dispositives Recht sei. Die Staatenpraxis ist in dieser Frage nicht einheitlich, was auch Jellinek zugibt. U. a. das englische Staatsangehörigkeitsgesetz vom Jahre 1948 hat sich deutlich auf den Standpunkt gestellt, daß der Nachfolgestaat frei darüber bestimmen dürfe, wen er als Staatsangehörigen haben wolle. Der Unterzeichnete seinerseits teilt im wesentlichen die Auffassung von Schoenborn und Kunz, wonach also der Nachfolgestaat nicht gezwungen ist, jeden Beliebigen in seinen Staatsverband aufzunehmen. In der Beziehung aber ist der Staatsangehörigkeitswechsel wohl automatisch, daß die Einwohner des betreffenden Gebietes sich im allgemeinen nicht weigern können, die neue Staatsangehörigkeit anzunehmen, und nur dann darauf verzichten dürfen, wenn ihnen ausdrücklich das Optionsrecht zugebilligt wird, was wiederum im Belieben des Nachfolgestaates steht. – Was nun die praktische Seite der Sache angeht, so ist es wohl wahr, daß es dem Nachfolgestaat Schwierigkeiten bereiten kann,

eine große Zahl von Ausländern an seinen Grenzen zu haben. Aber auch solche Staatsbürger sind nicht angenehm, die – als frühere erbitterte Feinde – zur Annahme der neuen Staatsangehörigkeit gezwungen sind und die man nicht einmal ausweisen kann, falls nicht irgendein anderer Staat sich bereit erklärt, sie aufzunehmen. – Es erscheint doch schwierig, sich auf den Standpunkt zu stellen, daß Englands neues Staatsangehörigkeitsgesetz und all die Staatsverträge, die den automatischen Wechsel der Staatsangehörigkeit nicht anerkennen, dem Völkerrecht widersprechen.

Im nächsten Kapitel wird die Frage des Staatsangehörigkeitswechsels auf Grund der Staatenpraxis im Zusammenhang mit verschiedenen Rechtsinstituten im einzelnen untersucht. – Auf S. 70 behauptet der Verfasser, die herrschende Theorie und Praxis stehe heute auf dem Standpunkt, daß der Übergang der Gebietshoheit schon mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden des Vertrages über die Gebietsabtretung vor sich gehe. Dazu sei jedoch erwähnt, daß u. a. der Ständige Internationale Gerichtshof sich auf den Standpunkt gestellt hat, daß die Gebietshoheit erst mit der tatsächlichen Abtretung auf den Nachfolgestaat übergeht. – Auf S. 79 äußert der Verfasser die Ansicht, der Nachfolgestaat könne den in dem betreffenden Gebiet wohnhaften Staatenlosen nicht nach freiem Belieben seine Staatsangehörigkeit verleihen. Es gibt jedoch in diesem Fall genügend Berührungspunkte wenigstens zu den dort Ansässigen, und außerdem ist zu beachten, daß das Völkerrecht die Staatenlosen bisher nur sehr begrenzt schützt. – Jellinek behandelt auch (S. 86–95) die Bevölkerungsaustausch- und Umsiedlungsverträge, die nicht mit Gebietsveränderungen verbunden sind, so daß er hier vielleicht in gewissem Grade von seinem Thema abschweift. Interessant ist es, dabei festzustellen, daß die neuesten Umsiedlungsverträge keinen automatischen Staatsangehörigkeitswechsel voraussetzen. – Bei der Betrachtung der Verträge, die zu Gunsten oder zu Lasten Dritter abgeschlossen worden sind, bemerkt der Verfasser (S. 101), daß die Besatzungsmächte Deutschlands nicht das Recht hätten, Deutschland gegenüber auswärtigen Mächten in einer solchen Weise zu vertreten, daß die deutschen Interessen darunter leiden. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze stützen zwar die Behauptung, aber andererseits muß man beachten, daß bei der Kapitulation Deutschlands dessen Regierungsgewalt ganz auf die Besatzungsmächte überging, und es ist unsicher, in welchem Maß diese Deutschland gegenüber rechenschaftspflichtig sind. – Auf S. 104–110 wird die Nichtigkeitserklärung von Verträgen und Rechtszuständen behandelt (beide Wiener Schiedssprüche, der Fall Elsaß-Lothringen usw.). Dabei gelangt der Verfasser zu dem Ergebnis, daß die frühere Staatsangehörigkeit bei der Rückkehr eines Gebietes an seinen früheren Souverän nicht automatisch und noch weniger rückwirkend wiederhergestellt wird.

In der ausführlichen Darstellung der Totalannexion wird u. a. (S. 116 u. 138 f.) die Gründung des Staates Mandschukuo im Jahre 1932 betrachtet, die der Verfasser für völkerrechtsmäßig zu halten scheint. Er verweist wohl in diesem Zusammenhang auf Artikel 10 der Völkerbundsatzung (der die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten gewährleistete), mißt aber offenbar weder diesem noch dem Pariser Protokoll von 1928 größere Bedeutung bei. – Auf S. 117 äußert Jellinek die Meinung, daß bei der Vernichtung eines Staates dessen im Ausland weilende Staatsangehörige nicht Staatsangehörige des Nachfolgestaates würden.

Es scheint aber doch, daß der Nachfolgestaat das Recht hat, sie, wenn er will, als seine Staatsangehörigen anzusehen, da die Rechte anderer Staaten hierdurch nicht verletzt werden und da im allgemeinen auch Anknüpfungspunkte auf Grund des Geburtsorts, des Wohnorts oder des Heimatsorts vorhanden sind. – Der Verfasser verurteilt mit richtigen Begründungen die Auffassung, daß der polnische Staat infolge der Eroberung von 1939 untergegangen sei, sowie einige auf dieser Auffassung fußende Einbürgerungsmaßnahmen Deutschlands in Polen (S. 119–125 und 184–187). – Die Anerkennung (*de jure* oder *de facto*) der italienischen Eroberung Abessinians habe gezeigt, daß der auf der sogenannten *Stimson*-Doktrin beruhende Nichtanerkennungsgrundsatz völkerrechtswidrigen Gebietserwerbs damals noch nicht (und auch später nicht) geltendes Recht gewesen sei (S. 140). Doch ist ja der oben schon erwähnte Artikel 10 der Völkerbundssatzung ein sehr klarer Beweis dafür, daß der Nichtanerkennungsgrundsatz unter den Mitgliedern des Völkerbunds galt. Sie hätten also die Eroberung Abessinians nicht anerkennen müssen. Die Tatsache, daß die genannte Vertragsbestimmung verletzt wurde, bedeutete jedoch kein Ungültigwerden derselben. – Auf S. 142–153 stellt der Verfasser richtig fest, daß der Anschluß Österreichs an Deutschland unter Verletzung vertraglicher Verpflichtungen und Anwendung von Zwang erfolgte, aber dessen ungeachtet den Untergang Österreichs als Staat bedeute. – Auch die Schlußfolgerungen aus der Betrachtung der Abtretung der sudetendeutschen Gebiete durch die Tschechoslowakei und des Münchener Abkommens (S. 153–163) erscheinen richtig. – Auf S. 163–171 wird ebenfalls zutreffend festgestellt, daß die Umwandlung der Tschechoslowakei in ein Protektorat Böhmen und Mähren eine rechtswidrige Maßnahme war. Jellinek vergleicht sie mit einer Annexion, indem er erklärt, die Tschechoslowakei habe damals ihre Eigenschaft als Staat verloren und sei eine bloße Provinz des Deutschen Reiches geworden. Da der Begriff des Staates unbestimmt ist und es Staaten verschiedener Stufen gibt, ist es Geschmackssache, ob man dieses Protektorat einen Staat nennen will oder nicht. In jedem Falle stimmt es, daß Deutschland eine sehr weitgehende Bestimmungsgewalt in den Angelegenheiten des Protektorats hatte. – In der Darstellung der Frage der baltischen Staaten (S. 171–180) wird gezeigt, daß man in große praktische Schwierigkeiten gerät, wenn man nicht bereit ist, sich vollendeten Tatsachen anzupassen. Das trifft zwar zu, aber die große grundsätzliche Bedeutung der Nichtanerkennung sollte man doch nicht unterschätzen. – Die Schlußfolgerungen hinsichtlich Kroatiens, die im Zusammenhang mit der Zergliederung eines Staates vorgebracht werden (S. 193 f., vgl. auch S. 212), erscheinen richtig. – Mit der Feststellung auf S. 204, daß in neuen Staaten die Staatsangehörigkeit schon mit der Staatsgründung und nicht erst mit dem Erlaß eines Staatsangehörigkeitsgesetzes entsteht, kann man sich gleichfalls einverstanden erklären. – Ebenso wenig gibt es Grund zu Beanstandungen in den Meinungen, die über die staatsrechtliche Stellung der Slowakei auf S. 205–212 und über Danzig auf S. 213 f. geäußert werden.

Im III. Kapitel des zweiten Teils behandelt der Verfasser verschiedene Fälle von uneigentlicher Staatensukzession und gelangt hinsichtlich derselben zu dem (richtigen) Ergebnis, daß sie keine Veränderungen in der Staatsangehörigkeit der Bevölkerung des betreffenden Gebietes bewirken. – Auf S. 217–219 wird mit Recht

festgestellt, daß sowohl die Annexion Bosniens und der Herzegowina durch Österreich im Jahre 1909 als auch die entsprechenden Maßnahmen Englands in Zypern 1914 rechtswidrig waren. – Auf S. 234 wird die staatliche Verbindung zwischen Dänemark und Island, die im zweiten Weltkrieg aufgelöst wurde, als Personalunion charakterisiert, obwohl darauf vielleicht besser die Kennzeichen einer Realunion passen. – Die sogenannte Personalunion zwischen Italien und Albanien wiederum war, wie der Verfasser richtig bemerkt (S. 236), in Wirklichkeit eine versteckte Annexion.

Im IV. Kapitel desselben Teils werden verschiedene Fälle von Besetzung betrachtet, die ebenfalls keinen Einfluß auf die Staatsangehörigkeit der Bevölkerung haben. – Auf S. 242 f. wird festgestellt, daß Hitlers Erlaß vom 19. Mai 1943, nach dem in der deutschen Wehrmacht dienende sogenannte deutschstämmige Ausländer als deutsche Staatsangehörige zu behandeln waren, völkerrechtswidrig war, wenn diese Ausländer – wie es vielfach der Fall war – zum Eintritt in die Wehrmacht gezwungen worden waren. – Schließlich bemerkt der Verfasser (S. 247–250), gleichfalls mit Recht, daß die sogenannte potenzierte Besetzung und die Annexionsbesetzung, deren Zweck die Vorbereitung der endgültigen Annexion ist, rechtswidrig sind.

Prof. Dr. Erik Castrén, Helsinki

Massfeller, Franz: Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht von 1870 bis zur Gegenwart. Frankfurt a. M.: Metzner 1953. 305 S. (Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze. Herausgegeben von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg. Bd. 12). Br. DM 13.80, geb. DM 16.20.

Baumann, Fred. S.: Das Staatsangehörigkeitsrecht der Niederlande. Frankfurt a. M.: Metzner 1953. 85 S. (Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze. Herausgegeben von der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg. Bd. 10) DM 6.–

Im Rahmen der in dieser Zeitschrift, Band 14, S. 859 ff., angezeigten Sammlung folgte dem fast durchweg zweisprachigen, das Staatsangehörigkeitsrecht der Niederlande seit 1838 behandelnden, ausführlich historisch und systematisch eingeleiteten, auch die verwickelten kolonialrechtlichen Verhältnisse erläuternden, im übrigen nach dem bekannten Schema aufgebauten Band 10 nunmehr (abgeschlossen Ende September 1952) als bisher umfangreichster Band der Deutschland betreffende. Hier spiegeln sich die territorialen Wechselfälle und Bevölkerungsverschiebungen in Mitteleuropa seit dem ersten Weltkrieg in einem fast unentwirrbaren Staatsangehörigkeitschaos. Es gibt kaum ein Problem der Anknüpfung, des Erwerbs und Verlustes der Staatsangehörigkeit, der Staatenlosigkeit, der Häufung von Staatsangehörigkeiten, der Divergenz der Staatsangehörigkeiten von Ehegatten, Eltern und Kindern, der Zwangs- und Kollektiv-Ein- und -Ausbürgerungen, das nicht hier praktisch in Erscheinung träte, aber auch kaum ein Problem der Staatensukzession, des Untergangs, der Einverleibung, Wiederversehrlichung von Staaten, ihrer Identität oder Kontinuität, der rechtlichen oder faktischen Gebietsabtrennung, das sich nicht in irgendwelchen Sonderregelungen, von Staatsverträgen bis zu ministeriellen Rund-

erlassen, reflektierte, dessen Lösung sich nicht gerade durch die Rückwirkungen im Bereich der Staatsangehörigkeit aufdrängte. Ist es doch schon problematisch, von der deutschen Staatsangehörigkeit als einer einheitlichen zu sprechen, wo zwei voneinander völlig getrennt funktionierende staatliche Organismen sich in die Herrschaft über die deutschen Staatsangehörigen diesseits und jenseits des Eisernen Vorhangs teilen. Hier muß sogleich angemerkt werden, daß der Band keinerlei Staatsangehörigkeitsbestimmungen der unter sowjetrussischer Okkupation stehenden »Deutschen Demokratischen Republik« enthält, offenbar weil solche Bestimmungen dort nicht ergangen sind oder nicht veröffentlicht wurden. Lediglich auf S. 283 finden sich Ausführungen über Unwirksamkeit etwaiger polnischer oder sowjetrussischer Zwangseinbürgerungsmaßnahmen gegenüber deutschen Bewohnern der unter sowjetrussischer oder polnischer Besetzung bzw. Verwaltung stehenden deutschen Gebiete, aber keine näheren Angaben, was in dieser Hinsicht geschah.

Im übrigen ist das Buch, der Materie entsprechend, vorwiegend historisch und geographisch aufgebaut: Im I. Teil (S. 17–93) sind »Allgemeine Staatsangehörigkeitsbestimmungen« vom Kaiserreich (das grundlegende Gesetz vom 22. 7. 1913 ist, wie auch verschiedene andere Gesetze, mit Erläuterungen versehen) bis zum Jahre 1918 zusammengestellt. Der die Periode 1918–1938 umspannende Teil II (S. 95–164) zeigt räumliche Gliederung in acht Unterabschnitte »Belgien (Eupen, Malmedy, Moresnet)«, »Dänemark (Nordschleswig)«, »Danzig« usw., jeweils mit Voranstellung der einschlägigen Bestimmungen des Versailler Vertrags (in deutscher Übersetzung) und der Sonderabmachungen (der deutsch-belgischen Optionserklärung vom 31. 8. 1922, der Memel-Konvention, der Minderheitenschutzverträge usw.). Der III. Teil (S. 165–285) enthält in zehn Unterabschnitten »Staatsangehörigkeitsbestimmungen seit 1938«.

Inwieweit ein Verstoß gegen die wenigen allgemein anerkannten Völkerrechtsregeln auf diesem Gebiet sich in absoluter oder relativer Rechtsunwirksamkeit völkerrechtswidriger Staatsangehörigkeitsmaßnahmen (z. B. Kollektiv- oder Individualeinbürgerungen von Bevölkerungsteilen kriegsokkupierter Feindgebiete) äußert, ist eine noch weithin unausgetragene Frage, wofür weniger die Völkerrechtswissenschaft als die Völkerrecht schaffende Staatenpraxis verantwortlich zu machen ist. Infolgedessen hat sich in Westdeutschland schließlich unter Vorantritt des Bundesverfassungsgerichts, dessen Bechluß vom 28. 5. 1952 auf S. 171 ff. auszugsweise abgedruckt ist, die Formel herausgebildet, das Fortbestehen bzw. die Anerkennung völkerrechtswidrig verliehener bzw. oktroyierter deutscher Staatsangehörigkeit an bestimmte Personengruppen unter anderem (neben Wohnsitz, eigener Willensbetätigung der Betroffenen usw.) davon abhängig zu machen, ob und inwieweit andere völkerrechtlich dazu legitimierte Staaten die Betroffenen als ihre Staatsangehörigen in Anspruch nehmen. Verf. sah sich daher veranlaßt, auch die in Betracht kommenden ausländischen Staatsangehörigkeitsregelungen in Wortlaut oder Übersetzung wiederzugeben, angefangen vom österreichischen »Staatsbürgerschafts-Überleitungsgesetz« vom 10. 7. 1945, dem tschechischen Dekret vom 2. 8. 1945, dem polnischen Dekret vom 13. 9. 1946 und Gesetz vom 8. 1. 1951 bis zum belgischen Erlaß vom 20. 6. 1945. Zum saarländischen Gesetz über die »saarländische Staatsangehörigkeit«

vom 15. 7. 1948/25. 6. 1949 (abgedruckt S. 275 ff.) bemerkt Verf. (S. 274), in Ermangelung eines souveränen Staates »Saarland« sei beim gegenwärtigen Rechtszustand eine von der deutschen verschiedene »saarländische Staatsangehörigkeit« nicht möglich, die »saarländischen Staatsangehörigen« seien also in allen Teilen Deutschlands in jeder, besonders auch in internationalprivatrechtlicher Hinsicht als Deutsche zu behandeln, sofern sie nach deutschen Staatsangehörigkeitsregeln Deutsche sind. Selbstverständlich sind auch alle noch irgendwie in Betracht kommenden, eindeutig völkerrechtswidrigen deutschen Staatsangehörigkeits- »Regelungen« aus der Periode 1938–1945 im Wortlaut wiedergegeben, da aus ihnen unter gewissen, oben angedeuteten Voraussetzungen von den Betroffenen ein Anspruch auf Anerkennung als deutsche Staatsangehörige hergeleitet werden kann. Die Wiedergabe einzelner Regelungen der Nachbarstaaten überschneidet sich natürlich teilweise mit den diesen Staaten selbst gewidmeten Bändchen der Sammlung. Gerade derjenige, der nicht die vollständige Sammlung zur Verfügung hat, wird dies dankbar begrüßen, abgesehen davon, daß einige der in Betracht kommenden Nachbarstaaten in der Reihe noch fehlen. Allein dadurch wird der vorliegende Band zum Kernstück der Sammlung. Seine Reichhaltigkeit kann hier nur angedeutet werden und macht ihn bis auf weiteres zum maßgebenden Standard- und Nachschlagewerk des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts.

S t r e b e l

Die Menschenrechte in christlicher Sicht. Im Auftrage der Pax Romana und in Verbindung mit dem Katholischen Akademikerverband herausgegeben und eingeleitet von Senatspräsident Dr. Dr. August W i m m e r (2. Beiheft zur Herder-Korrespondenz). Freiburg: Herder 1953. VIII, 102 S. DM 3.80.

Diese Zusammenstellung auf der Limburger Tagung der Pax Romana (Mouvement international des intellectuels catholiques) Ostern 1951 gehaltener Referate nebst Resolution (S. 95) will ein »katholischer Beitrag zur internationalen Diskussion und Rechtsplanung« in der Frage der Menschenrechte sein. Neben den vorwiegend religiös, philosophisch und geschichtlich orientierten verdienen einige juristische Referate hier Erwähnung.

Hermann M o s l e r (»Die Sicherung der Menschenrechte durch die internationale Rechtsordnung«, S. 34–49) zeigt die Gründe, weshalb die in den Staatsverfassungen seit Ende des 18. Jahrhunderts auftretenden Grund-, Freiheits- und Menschenrechtsgarantien erst seit wenigen Jahren Gegenstand internationaler Erklärungen und Übereinkünfte werden konnten, und erklärt die Völkerrechtsordnung nur insoweit zur Normierung abstrakter Sätze des menschlichen und zwischenstaatlichen Gemeinschaftslebens für geeignet, als »die Durchsetzung dieser Regeln der Überzeugung der Staaten entspricht und ihre Garantie durch internationale Sanktionen von den Beteiligten akzeptiert wird« (S. 37). Verf. untersucht rechtsdogmatisch die Verankerung der Rechtsstellung des Einzelmenschen im Völkerrecht und unterscheidet, je nach dem Konzentrationsgrad der Völkergemeinschaft, drei Stufen der Sicherung der Menschenrechte (S. 41), wobei er die einen Rekurs des Einzelnen an eine übernationale Instanz unabhängig von staatsvertraglicher Zustimmung ermöglichende dritte Stufe als gleichbedeutend mit Ablösung des Völkerrechts durch ein Weltstaats-

recht betrachtet. Verf. sieht in der UN-Deklaration vom 10. 12. 1948 keine authentische Auslegung der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Art. 1 der UN-Satzung (Sicherheitsrat und Vollversammlung der UN seien durch diese Auslegung nicht gebunden), sondern eine Formulierung menschenrechtlicher Grundsätze, »die infolge ihrer Anerkennung durch die überwältigende Mehrheit der Rechtsgenossen der Völkerrechtsordnung geeignet sind, Bestandteil der allgemeinen Regeln des Völkerrechts zu werden« (S. 45). Als partielle staatsvertragliche Lösung der Menschenrechtsprobleme beurteilt Verf. das Genocide-Abkommen skeptisch mit Rücksicht auf die Begrenzung seines Anwendungsbereichs auf die im Hoheitsbereich der Vertragsstaaten begangenen Ausrottungsverbrechen. Die Konvention des Europarates bezeichnet er als die bisher konkreteste internationale Abmachung über Menschenrechte.

Diese letztere steht im Mittelpunkt des Referats von Josef M ü h l e n h ö v e r : »Die Konvention zur Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und die europäische Neuordnung« (S. 50–59).

In seinem weiteren Referat: »Menschenrechte und Verfassungskompromiß« (S. 62–73) zeigt Hermann M o s l e r die auf romanisch-abstrahierendem Denken beruhenden kontinentalen Kodifikationen der Grundrechte als Sichtbarmachung soziologischer Krisen, als Kompromißformulierungen, die einen echten Kompromiß der widerstreitenden Ansichten eher erschweren, so besonders in den Fragen des Eigentums- und des Erziehungsrechts. Er sieht im Verfassungskompromiß zwischen den verschiedenen Richtungen innerhalb der Schranken des Sittengesetzes den einzigen Weg, in den Demokratien des 20. Jahrhunderts die Entfaltung des Menschen durch die Mittel der Rechtsordnung zu sichern, und in den Grundrechten der Bonner Verfassung den gemeinsamen Nenner, auf den sich das Wertbewußtsein der Deutschen noch bringen lasse, möge auch die Rechtsordnung nicht in der Lage sein, der von der Einheit des Glaubens abgefallenen modernen Gesellschaft die gemeinsame metaphysische Orientierung zurückzugeben. Red.

Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur – Service de Législation Etrangère: Bulletin de Droit des Gens. 1952 No. 1: Organisation de la Communauté Européenne. Bruxelles: Service de Législation Etrangère [Avenue des Arts, 25] 1952. 328 S. (Masch.) frs. 50.–. No. 2: Collection complète de textes relatifs à l'Organisation des Nations Unies . . . No. 3: Organisation des Nations Unies. Suite (1. 10. 1952). – 2^e année 1953 No. 1 (1. 5. 1953).

Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel – Dienst voor Buitenlandse Wetgeving: Volkenrechtelijke Berichten [– Verdragen]. Stuk A: Voor het volkenrecht belangrijke verdragen gesloten tussen 1789 en 1914 verzameld door L. V a n d e n b r a n d e. Brussel: Dienst voor Buitenlandse Wetgeving, 29. X. 1951. 471 S.; Stuk B: . . . gesloten tussen 1914 en 1940 . . .

— : **Volkenrechtelijke Berichten [– Tijdschrift].** Brussel: Dienst voor Buitenlandse Wetgeving 1952. 1952 Nr. 1 (191 S.); 1953 Nr. 1 (109 S.).

Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur – Service de Législation Etrangère: Documentation Juridique Etrangère. Bruxelles: Service de Législation Etrangère. 2^e année 1950, Nos. 1–12; 3^e année 1951, Nos. 1–12; 4^e année 1952, No. 1–12; 5^e année 1953, Nos. 1–3.

— : **Textes Législatifs Etrangers.** 1951 Nos. 1–3 [édition particulière:] Constitution Belge; 1952 Nos. 1–4.

Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel – Dienst van Buitenlandse Wetgeving: Buitenlandse Wetteksten. 1951 Nr. 1–3.

Das belgische Ministerium der Auswärtigen Angelegenheiten und des Außenhandels hat durch seinen »Service de Législation Etrangère« eine inoffizielle Dokumentation von Quellenmaterialien unternommen, die seit 1941 hektographiert erscheint und grundsätzlich nur im Tauschverkehr versandt wird.

Das »Bulletin de Droit des Gens« ist eine Sammlung von Texten, die sich zunächst auf europäische bzw. globale Organisation und Integration beziehen. Das 1. Heft enthält das belgisch-luxemburgisch-niederländische Zollabkommen vom 5. 9. 1944, den Vertrag von Dünkirchen vom 4. 3. 1947, die ECOSOC-EntschlieÙung vom 28. 3. 1947 zur Schaffung einer Europäischen Wirtschaftskommission, den Brüsseler Vertrag vom 17. 3. 1948, das Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 16. 4. 1948, den französisch-italienischen Zollunionvertrag vom 26. 3. 1949, das Abkommen zur Errichtung der Internationalen Ruhrbehörde vom 28. 4. 1949, die Satzung des Europa-Rats vom 28. 4. 1949 mit Änderungen vom 23. 5. 1951 und vom 18. 12. 1951 samt dem Allgemeinen Abkommen über die Privilegien und Immunitäten des Europa-Rats, das Abkommen zur Errichtung einer Europäischen Zahlungsunion vom 19. 9. 1950, das in Rom am 4. 11. 1950 unterzeichnete Abkommen zum Schutze der Menschenrechte und der Grundfreiheiten, die Brüsseler Abkommen vom 15. 12. 1950 zur Schaffung einer Europäischen Zollunion, das deutsch-französische Güterwagenabkommen vom 20. 2./10. 3. 1951 und den Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951 samt Zusatzprotokollen und Überleitungsabkommen. Geplant ist künftig die Beigabe einer Abteilung mit Vertragsübersichten, Abhandlungen und Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen, später auch in gedruckter Form für den Buchhandel.

Während der Gegenstand der Hefte 2 und 3 von 1952 aus der Titulatur hervorgeht, ist Nr. 1 von 1953 keinem einheitlichen Thema gewidmet und beginnt mit einem Aufsatz von A. Shillings: »La question sarroise« (S. 9–19), einem im 18. Jahrhundert beginnenden geschichtlichen Rückblick und Bericht bis zu den Saarwahlen vom 30. 11. 1952. Verf. erhofft eine Lösung von amerikanischer Vermittlung. An Texten wird der vom Europa-Rat ausgearbeitete Vertragsentwurf zur Schaffung eines »Office Européen des Transports« und der französisch-belgische Vertrag vom 10. 3. 1953 über beiderseitige Kriegsschadensersatzleistungen an private Angehörige des andern Vertragspartners gebracht. Mehr als die Hälfte des Hefts (S. 41–110) füllt das »Système de classification décimale adopté pour la section ‚Droit des Gens‘ du Service de Législation Etrangère«.

Die »Volkenrechtelijke Berichten« sind eine in der Anlage parallele Veröffent-

lichung in niederländischer Sprache, wobei jedoch die Vertragssammlung, unter der Bezeichnung »Stuk A, B, C« usw. selbständig neben der als Zeitschrift geplanten Serie erscheint und in »Stuk A«, mit der „Verklaring van Hare Majesteit de Keizerin aller Russen“ vom 28. 2. 1780 über die bewaffnete Neutralität beginnend, eine Auswahl wichtiger Vertragstexte aus dem 19. und beginnenden 20. Jahrhundert, darunter die Verträge der Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907, bis zur Londoner Seekriegsrechtserklärung vom 26. 2. 1909 in niederländischer Sprache bringt. Die Zeitschrift „Volkenrechtelijke Berichten“ bringt in ihrer ersten Nummer von 1952 Abhandlungen mehr informatorischen Charakters von Lode van Uytven über den Schuman-Plan (S. 7–21), von Y. de Vleeschauer über den Europa-Rat (S. 23–37), von H. Perdieus über europäische Transportkoordination (S. 39–61) und eine ausgesprochen wissenschaftliche Abhandlung von L. Vandenbrande über den Suezkanal mit einer Liste von 61 einschlägigen Gesetzen und Verträgen, 28 richterlichen Erkenntnissen und ausführlicher Bibliographie zur Suezkanal-Frage (S. 63–191). Die erste Nummer von 1953 enthält eine Abhandlung von Marc Janssens über die europäische Integration und die nationalen Verfassungen mit einer kurzen Charakterisierung des Montan-Union- und des EVG-Vertrags, einem Abschnitt über mögliche föderalistische Systeme, einer Übersicht über die Verfassungssysteme der klein-europäischen Staaten und die darin enthaltenen Klauseln über internationale Gemeinschaften, Souveränitätsübertragung, -begrenzung usw., unter Herausarbeitung der besonderen Lage Belgiens und Luxemburgs (S. 3–75). Es folgt nach einem aus „Weekberichten van de Kredietbank“ übernommenen Zahlenbericht über die Londoner Schuldenkonferenz (S. 77–88) eine historische Skizze von L. Vandenbrande über die Heilige Allianz.

Die «Documentation Juridique Etrangère» (auch erschienen unter dem Titel „Buitenlandse Rechtstijdingen“ mit gleichem Inhalt) enthält in Dezimalklassifikation systematisch geordnete Übersichten über ausländische Gesetzgebung auf allen Rechtsgebieten mit Fundstellen- und Literaturnachweisen, jede Notiz in Karteikartenformat zur Herstellung einer Auslandskartei, so daß die Nachweise auch nach Staaten getrennt werden können, unter Beibehaltung der dezimalsystematischen Ordnung. Einzelne Gesetze werden im Urtext oder in Übersetzung wiedergegeben (so findet sich in No. 2 eine holländische Übersetzung des polnischen Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 8. 1. 1951 samt Zuständigkeitsverordnung vom 15. 1. 1951, in No. 3 die Gesetze über die Errichtung eines Staatsrats in Belgien vom 23. 12. 1946, in Luxemburg vom 16. 1. 1866 und in den Niederlanden vom 21. 12. 1861, je mit späteren Änderungen) oder in französischer Sprache erläutert. Im übrigen sind die Gesetzestexte grundsätzlich nicht abgedruckt, können aber vom Service de Législation Etrangère bezogen werden.

Die «Textes Législatifs Etrangers» enthalten in zwangloser Folge, teils in Zusammenfassungen zu bestimmten Gegenständen, französische Übersetzungen (bzw. Texte) ausländischer, vereinzelt auch belgischer Gesetze. So 1951 No. 1 die Staatsangehörigkeitsgesetze Ägyptens, Norwegens, Rumäniens und Jugoslawiens, 1951 No. 2 die Verfassungstexte der Benelux-Staaten, 1952 No. 2 eine Zusammenstellung «Législation sur les sociétés anonymes des pays de Benelux», 1952 No. 4 die Gesetz-

gebungen Spaniens und der Schweiz zum selben Gegenstand, die übrigen Ausgaben vermischte Gesetze privat- und öffentlich-rechtlichen Inhalts, z. B. die Verfassung Polens vom 22. 7. 1952 in 1952 No. 3.

Die drei Ausgaben „Buitenlandse Wettteksten“ 1951 Nr. 1–3 enthalten ausschließlich Verfassungstexte in niederländischer Sprache, so Nr. 1 die der Benelux-Staaten, samt Sachregister und Bibliographie, Nr. 2 die Frankreichs, der USSR und USA, Nr. 3 die Verfassung der Schweiz, je mit verfassungsgeschichtlicher Einleitung. Die Serien wollen praktischen wie auch wissenschaftlichen Zwecken, besonders dem der Rechtsvergleichung dienen. Red.

Mouton, M. W. : The continental shelf. The Hague: Nijhoff 1952. XII, 367 S. fl. 24.– geb.

Azcárraga, José Luis de: La plataforma submarina y el derecho internacional. Madrid: Instituto Francisco de Vitoria 1952. XVI, 363 S. 125 ptas.

Die Frage des Eigentums oder des Nutzungsrechts an den unter dem Meeresspiegel liegenden Teilen der kontinentalen Landmassen nimmt seit etwa einem Jahrzehnt (englisch-venezolanischer Vertrag von 1942 über den Golf von Paria) die wachsende Aufmerksamkeit der Politiker und Völkerrechtler in Anspruch. Das Institut de Droit international hatte deshalb den jährlich zu vergebenden Grotius-Preis des Jahres 1952 für eine *«étude critique de la condition juridique du plateau continental (continental shelf) et des questions relatives à l'utilisation de la mer qui le recouvre, de son sol et de son sous-sol au delà de la limite extérieure de la mer territoriale»* ausgeschrieben. Von den fünf eingegangenen Arbeiten ist die des holländischen Juristen und Seeoffiziers Mouton mit dem Preis und die des spanischen Auditors der Marine de Azcárraga mit einer *mention honorable* ausgezeichnet worden.

Bei der Weitschichtigkeit der in diesen beiden Büchern zum ersten Mal umfassend behandelten Probleme muß eine Besprechung von vornherein darauf verzichten, den Inhalt und den Gang der Untersuchung auch nur in gedrängtester Form wiederzugeben. Sie wird sich vielmehr auf die Hervorhebung der wichtigsten Ergebnisse beschränken müssen.

Wenn es sich hier auch vorwiegend um die juristische Aufgabe handelt, neue Tatsachen und neue Interessen in das System des Völkerrechts einzuordnen oder dessen Sätze einer neuen Sachlage anzupassen, so setzt die Erfüllung dieser Aufgabe doch eine eingehende Beschäftigung mit den zahlreichen geographischen, geologischen, technischen, nautischen und wirtschaftlichen Fragen voraus, die dem Juristen nicht ohne weiteres geläufig sein können. Je mehr man sich diesen Fragen widmet, desto deutlicher wird die Relativität auch völkerrechtlicher Grundbegriffe wie Souveränität, Territorialgewalt, Küstenmeer, Meeresfreiheit u. a. m., womit die Bedeutung der nicht juristischen Fragen nur unterstrichen wird. Beide Autoren widmen deshalb diesen Fragen eine eingehende Würdigung.

Die von Mouton gewählte Einteilung des Stoffes empfiehlt sich durch große Klarheit. Nach dem einleitenden Versuch einer Begriffsbestimmung des *continental shelf* (40 Seiten) behandelt er sehr ausführlich die Hochseefischerei (135 Seiten), wo-

bei er unter Hinweis auf eine Anzahl bereits geschlossener Abkommen zu dem Ergebnis gelangt, daß das den Vorrang vor individuellen Wünschen der Staaten verdienende Interesse der Allgemeinheit auf möglichste Erhaltung der Fischbestände gehe und diesem unabhängig von den Fragen des kontinentalen Sockels nur durch internationale Verträge und die Gründung einer internationalen Fischereiaufsichtsbehörde entsprochen werden könne (S. 179 ff.). Mit einer Erörterung der übrigen Probleme der Hohen See, insbesondere der Schifffahrt (67 Seiten), ist der Boden bereitet für die nunmehrige Behandlung des gegenwärtigen Hauptproblems der Gewinnung der Bodenschätze des *continental shelf*, in erster Linie des Öls, und der damit verbundenen Rechtsfragen.

Die rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung geht um eine Anzahl von Begriffen, die teilweise dem bisher geltenden Völkerrecht schon angehören und nur einer gewissen Abwandlung bedürfen (z. B. Meeresfreiheit), teilweise aber auch vielleicht neu in das Völkerrecht eingeführt werden müssen (kontinentaler Sockel, epikontinentales Meer u. a.).

Schon der Begriff *continental shelf* macht erhebliche Schwierigkeiten, weil er der erforderlichen juristischen Prägnanz entbehrt. Ein kontinentaler Sockel im Sinne der herkömmlichen Definition findet sich nicht an allen Küsten der Erde; andererseits findet er sich aber auch bei Inseln, also außerhalb der kontinentalen Küsten. Mouton schlägt daher vor, nur von *shelf* zu sprechen. Azcárraga verwendet statt dessen den Begriff der unterseeischen Plattform (*plataforma submarina*), wozu Mouton wohl zutreffend bemerkt (S. 39 Anm.), daß dies eine Übersetzung von *continental shelf* sei und deshalb nicht weiter führe. Der von anderer Seite in Anlehnung an den Paria-Vertrag vorgeschlagene Ausdruck »Unterwasserbezirke (*submarine areas*)« ist von dem Rechtsausschuß der Vereinten Nationen bereits abgelehnt worden (Mouton S. 39).

Azcárraga gibt seinem Buch den Untertitel: »*La zona nerítica epijurisdiccional*«, wofür sich auf deutsch etwa »Rechtsverhältnisse im küstennahen Meer außerhalb der Territorialgewässer« setzen ließe. Damit würde in einer zunächst allerdings noch reichlich unbestimmten Form der Ort umschrieben sein, an dem die rechtlich und praktisch zu lösenden Probleme liegen. Gegen die von Azcárraga gewählte Formulierung und die dafür gegebene Begründung (S. 214) läßt sich einwenden, daß es für den Juristen nicht eben befriedigend ist, diesen Ort nach einem Mollusken (*nerita*) zu benennen, der vorzugsweise dort lebt, aber für die großen materiellen und rechtlichen Probleme gar keine Bedeutung hat. Azcárragas Gedanke hat immerhin für sich, daß man damit um die Schwierigkeiten der Definition des *continental shelf* herumkäme.

Nun muß freilich dieser Meerstreifen begrenzt werden, nach der Küste hin wie seawärts. Er soll an der äußeren Grenze der Territorialgewässer beginnen. Diese ist aber bekanntlich zwischen 3 und 12 Seemeilen nicht einheitlich festgelegt. Mouton widmet der Frage eine eingehende Darlegung (S. 192 ff.), wobei er zu dem Ergebnis kommt, daß eine Festlegung durch ein internationales Abkommen erwünscht ist, das Unterschiede für die einzelnen Staaten berücksichtigen könne. Azcárraga hat eine mathematische Formel ausgearbeitet, wonach Bevölkerungsdichte, Länge der

Küsten und Flächeninhalt des betreffenden Landes eine Rolle spielen sollen (S. 82 ff.). Er will in den gegebenen Beispielen Spanien eine Küstenmeerbreite von 46,8 Meilen und z. B. England eine solche von immerhin 25 Meilen zuerkennen. Eine internationale Einigung auf dieses Prinzip ist wohl nicht wahrscheinlich.

Mehr Aussicht auf Erfolg dürfte der schon mehrfach gemachte Vorschlag haben, die äußere Grenze des »epikontinentalen« Streifens dahin zu legen, wo der kontinentale Sockel nach ziemlich allgemeiner Auffassung sein Ende findet, d. h. bei einer Wassertiefe von etwa 200 m oder 100 Faden (182,9 m). Für die technischen Möglichkeiten zur Ausbeutung wäre das auf lange Zeit hinaus mehr als genügend, da in größerer Wassertiefe als höchstens 30 m z. Zt. noch nicht gebohrt werden kann (Mouton S. 43) und es mindestens zweifelhaft ist, ob mit den heute bekannten Mitteln wesentlich größere Tiefen überhaupt je zu überwinden sein werden. Offen bliebe dabei allerdings die Frage, ob diese Abgrenzung des epikontinentalen Streifens auch da gelten soll, wo es an einem kontinentalen Sockel fehlt. Sie löst sich von selbst in negativem Sinne, wenn die Fischereiinteressen unabhängig vom Sockel für sich geregelt werden, da ohne Sockel keine Mineralausbeutung möglich ist und der fragliche Meerstreifen daher durch damit zusammenhängende Arbeiten nicht beeinträchtigt werden kann.

Wenn auch der kontinentale Sockel und die Ausbeutung der darin enthaltenen Mineralien den Ausgangspunkt der Erörterungen bildet, so liegen die Hauptschwierigkeiten für die völkerrechtliche Einordnung bei allen Ausbeutungsrechten und -arbeiten in ihrer notwendigen Auswirkung auf das darüber liegende »freie Meer«. Man muß daher den Kernpunkt des Problems weniger in der Definition und der räumlichen Abgrenzung des kontinentalen Sockels als in den rechtlichen Beziehungen sehen, in denen Meeresboden und -untergrund zu einander und zu dem darüber liegenden Meere stehen, das in der in Frage stehenden Zone unzweifelhaft »freies« Meer ist.

Darüber, daß die Hohe See *res communis* ist und von jedermann mit gleichen Rechten genutzt werden kann, ist man sich einig, nicht aber darüber, ob dies auch für den Meeresboden gilt. Im Gegensatz zu der in der Literatur herrschenden Ansicht vertritt nun Mouton – hierin G i d e l folgend – mit sehr einleuchtenden Gründen den Standpunkt, daß auch der Meeresboden diesem allgemeinen Nutzungsrecht unterliege (S. 252 f.): für die Schifffahrt beim Ankern und beim Loten, bei Unterseebooten auch als Liegeplatz in flachem Wasser, für das Legen von Kabeln, für die Fischerei beim Fischen mit dem Schleppnetz usw.; die Perlen- und Schwammfischerei bildet hier ein besonderes örtliches Problem. Alle diese Nutzungsarten seien keine Verletzung der Freiheit des Meeres, sondern ein Ausfluß seiner Eigenschaft als *res communis omnium*.

Für den Meeresuntergrund und die Ausbeutung seiner Mineralschätze gibt Mouton einen gleichfalls sehr beachtlichen Hinweis auf Grundgedanken des Bergrechts, wonach jedenfalls in den europäisch-kontinentalen Rechtsordnungen der rechtliche Zusammenhang zwischen Erdoberfläche und ihrem Untergrund durchbrochen und die Ausbeutung gewisser Mineralien nur auf Grund staatlicher Konzessionen zulässig ist, für deren Erteilung der Grundeigentümer entschädigt werden muß

(S. 284 ff.). Es darf hier vielleicht die Bemerkung eingeschaltet werden, daß man sich wohl überhaupt hüten sollte, Erdoberfläche und Meeresboden in ihrem Verhältnis zu ihrem Untergrund gleichartig zu behandeln. Der Meeresboden ist keine Oberfläche, allenfalls eine »Unterfläche«, auf der keine Menschen wohnen, während der Erdoberfläche eher der Meeresspiegel entspricht, der wie sie nur den Luftraum über sich hat, aber nach fest begründeter Auffassung eben einem anderen rechtlichen Regime unterliegt wie sie.

Bezüglich der mit jeder rechtlichen Regelung verbundenen Auswirkung auf die Meeresfreiheit sind beide Autoren (Mouton S. 183 ff., Azcárraga S. 190) der heute bereits herrschend gewordenen Meinung, daß der Begriff nicht verabsolutiert werden sollte. Das allgemeine Nutzungsrecht bedeutet nicht, daß jeder tun kann, was er will, sondern daß bei einer *res communis omnium* das Interesse der Gesamtheit im Vordergrund steht und durch unbeschränkte Ausübung individueller Rechte nicht beeinträchtigt werden darf. Schon zwei Schiffe, die sich begegnen, müssen aufeinander Rücksicht nehmen; ein Dampfer, in dessen Kurs eine Fischerflottille fischt, muß dieser ausweichen. Die »Freiheit« der Schifffahrt kann also nur relativ sein und braucht darum auch durch Anlagen (Bohrtürme u. a.) nicht notwendig verletzt zu werden, wenn die erforderlichen Rücksichten genommen und Sicherungen vorgesehen werden. Moutons Ausführungen hierzu (S. 218 ff.) zeigen den Sachverstand des Juristen wie des Seeoffiziers, sind schlechthin überzeugend und stimmen praktisch auch mit den Auffassungen überein, die im Rechtsausschuß der Vereinten Nationen zum Ausdruck gekommen sind. Theoretisch wird man deshalb Mouton aber auch darin beipflichten, daß man nicht, wie dieser Ausschuß es tut, dem Begriff der Meeresfreiheit nur eine negative Bedeutung beizulegen und ihn den neu aufgetretenen Problemen zu opfern braucht (S. 190).

In der lebhaft umstrittenen Frage »Okkupation oder Kontiguität« will Mouton den Grund für eine bevorzugte Berücksichtigung des Küstenstaates unter Ablehnung von Rechtsansprüchen auf Grund der Kontiguität in dem Sicherheitsbedürfnis dieses Staates sehen, der nicht dulden kann, daß in der Nähe seiner Küsten Mineralvorkommen durch einen anderen Staat ausgebeutet werden (S. 293): Ein origineller Ausweg, der bei der Bedeutung der »Sicherheit« in einer unsicheren Welt vielleicht Aussicht hat, zu einem Erfolge zu führen.

Azcárraga versucht mit der Einführung des Begriffs eines »submarinen Hinterlandes« zu einer Lösung zu kommen und stützt sich dabei auf die Lehre von den Einfluß- und Interessensphären (S. 215 ff.). Er will seine *zona nerítica epijurisdiccional* als Hinterland betrachten. Sein Hinterland ist aber, wenn man von der Küstenlinie ausgeht, eigentlich ein »Vorderland«. Sein Ziel ist dabei natürlich dasselbe; ob aber ein Zurückgehen auf eine immerhin etwas obsolet gewordene Theorie der Kolonialzeit Aussicht hat, allgemeine Zustimmung zu finden, mag fraglich scheinen.

Diese ist aber nötig für jede Lösung. Einseitige Proklamationen von Staatsoberhäuptern, wie sie bereits in größerer Zahl vorliegen, können kein Völkerrecht schaffen, ob nun gegen sie protestiert worden ist oder nicht. Es bedarf eines internationalen Abkommens, es bedarf auch – in gewissem Umfange – internationaler Instanzen, um Interessengegensätze und Konflikte, die nicht ausbleiben werden, zu ent-

scheiden oder zu schlichten. Daß sie auf einer allgemeinen Staatenkonferenz eine mindestens so starke Rolle spielen dürften wie der Verständigungswille, ist ebenso wahrscheinlich wie bedauerlich. Dafür braucht man nur den Bericht Walter S c h ü k i n g s über die Kodifikationskonferenz im Haag einmal wieder zu lesen.

Erwähnung verdient endlich noch die sehr ausführliche Bibliographie (bei Mouton 277, bei Azcárraga etwa 200 Titel), die dazu beiträgt, beide Bücher zu einer Fundgrube für jeden zu machen, der sich mit den behandelten Problemen zu beschäftigen hat.

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

P i c t e t , Jean S.: Les Conventions de Genève du 12 août 1949. Commentaire publié sous la direction de . . . **Vol. I. La Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne** par Jean S. P i c t e t avec le concours de Frédéric S i o r d e t , Claude P i l l o u d , Jean-Pierre S c h o e n h o l z e r , René-Jean W i l h e l m , Oscar M. U h l e r . Genève: Comité international de la Croix-Rouge, 1952. 542 S. br. sfr. 12.—, geb. sfr. 15.—.

Das Erscheinen dieses vom Internationalen Komitee des Roten Kreuzes (IKRK) veranstalteten, von seinem Expertenstab ausgearbeiteten Kommentars zunächst zum ersten der vier Genfer Abkommen von 1949 ist ein Ereignis. Gehört doch dieses in langwierigen Vorbereitungen zweier Jahrzehnte entstandene, durch den Sturm des zweiten Weltkriegs teils gehemmte, teils vorangetriebene viergliedrige Vertragswerk zu den bedeutendsten nichtpolitischen multilateralen Abkommen seit 1945, das ungeachtet seiner Bestimmung für den Kriegsfall zunächst ein Band des Friedens zwischen den Völkern auf der ganz allgemeinen Grundlage der Menschenachtung und der weltumspannenden christlichen Liebe herzustellen geeignet ist. Über seinen ersten von Henry Dunant konzipierten Ansatzpunkt: die Schonung und organisierte Betreuung der auf dem Schlachtfeld liegenden Verwundeten, ist der Gegenstand der Rotkreuzabkommen im Lauf dreier Menschenalter und dreier Revisionen so weit hinausgewachsen, daß er sich heute ganz umfassend darstellt als Bewahrung der noch verbliebenen materiellen und ethischen Kulturwerte und des nackten Daseins der nicht wehrhaften Menschenmassen vor den Wirkungen des Krieges. Entsprechend der Ausdehnung des an die ständig sich erweiternden Bereiche und Methoden der Kampfführung, aber auch an die Verschiebungen der Konfrontationen (Bürgerkriege, Partisanen usw.) gebundenen Stoffs vervielfältigten und verwickelten sich die Probleme und vergrößerte sich schon rein äußerlich der Umfang der Regelungen, so daß der Unkundige sich, trotz allem Bemühen um Einfachheit auch der Vertragstexte selbst, einem verwirrenden Gefüge von Begriffen, Kategorien, systematischen und organisatorischen Zusammenhängen gegenüber sieht — zum Teil bedingt dadurch, daß das Rotkreuzrecht selbst nur ein Ausschnitt des in sich logisch gefügten Kriegsrechts ist —, in dem er sich ohne erläuternde Führung kaum zurechtfindet. Dieser Erläuterung der Zusammenhänge und dessen, was mit den notwendig knappen Formulierungen der Verträge gemeint ist, wie die Kompromisse zu verstehen sind, die manche Wendung enthält, bedarf sowohl der mit dem Völkerrecht vertraute Jurist als der juristischen Gedankengängen abholde leitende Arzt,

Truppenführer, Diplomat, Chef des Kriegsgefangenenwesens und Zivillist, vor allem aber der Rotkreuzfunktionär und der Funktionär internationaler Organisationen auf allen Stufen der nationalen und internationalen Hierarchien, kurz eine völlig heterogene Masse von solchen, die es im Ernstfall angeht und die sich früher oder später darauf einzustellen haben. Ihnen allen in einfacher, die Differenzierungen dennoch genau treffender Sprache und in einer nichts vertuschenden, aber auch unnütze Komplikationen vermeidenden Darstellung, die sowohl in ruhigen Zeiten als in akuter Situation sich bewährt, knapp und umfassend das Wesentliche zu bieten, ist ein wahres Kunstwerk, das bedeutend mehr verlangt, als vollkommene Beherrschung des Stoffs, der zu vielen Bänden angewachsenen vorbereitenden Materialien und der Kontroversen der in Ausschüssen und Sondergremien fast vier Monate lang abgehaltenen diplomatischen Konferenz von 1949 samt ihren Vorläufern seit 1864. Dieser ganze Quellenapparat durfte als Ballast nicht in Erscheinung treten (mag dies auch der wissenschaftlich interessierte Benutzer bedauern), mußte aber den Bearbeitern stets gegenwärtig sein als Stütze und Kriterium für die Vertretbarkeit jedes Satzes.

Diese für einen Einzelnen viel zu umfassende Aufgabe bedurfte eines schon vor Beginn der Arbeit eingespielten Stabes, wie er außerhalb des IKRK sich kaum hätte finden lassen. Denn das zu schaffende, man darf wohl sagen maßgebliche, wenn auch – wie das IKRK stets betont – nicht authentische Erläuterungswerk, mußte rasch erscheinen und trotz der Aufgabenverteilung auf mehrere aus *e i n e m* Gusse sein. Soweit das Werk in seinem ersten Bande nunmehr in Erscheinung tritt, kann man sagen, daß diese Koordinationsaufgabe dem noch verhältnismäßig jungen Directeur des Affaires générales du CICR, Jean S. P i c t e t, vorzüglich gelungen ist, gewiß in erster Linie durch das Beispiel seines eigenen Hauptanteils an der Arbeit selbst. Die fünf Mitarbeiter gehören größtenteils schon seit Jahren in verantwortlichen Stellungen dem IKRK an und hatten an der Vorbereitung der Abkommen aktiven Anteil und daher genaueste Kenntnis.

Es kann hier auf Einzelfragen nicht eingegangen werden. Jeder Kundige weiß, welch eine Fülle grundsätzlicher und rechtstheoretischer Probleme, wie z. B. das der Stellung des Einzelnen im Völkerrecht, und interessanter konstruktiver Fragestellungen, wie z. B. die der Transformation völkerrechtlicher Regeln in Landes-, insbesondere Strafrecht und die der internationalen Funktion nationaler Organe (*dédoulement fonctionnel* im Sinne von S c e l l e), sich hinter dem gefühlsbetonten Vordergrund des Rotkreuzrechts verbirgt. Wir finden auch diese Fragen, mit der durch den Zweck der Veröffentlichung gebotenen Vereinfachung und Zurückhaltung, neben der Beherrschung der Materialien, auf Schritt und Tritt transparent werden.

Der Zweck dieser wie auch aller übrigen Rotkreuzpublikationen ist nicht zuletzt ein werbender, denn ohne die wache Bereitschaft und aktive Anteilnahme der Mitwelt, um die solcherart geworben wird, kann das in den Texten der Genfer Abkommen nur Geplante und Entworfenen in akuter Lage nicht Wirklichkeit werden. Gemessen vor allem an dieser Zweckbestimmung ist der vorliegende Band I ausgezeichnet gelungen. Er genügt allen denkbaren Anforderungen, die gerade von

leitenden staatlichen Organen des zivilen und militärischen Bereichs einschließlich der Gerichtsbarkeit, von den Spitzen internationaler und privater Organisationen an ein solches Werk gestellt werden können. Für den breiteren Unterweisungszweck vor allem der nationalen Rotkreuzverbände sind vom IKRK bereits kürzer und einfacher gefaßte Einführungswerke herausgegeben worden¹⁾. Außer den in vieler Hinsicht abgeänderten oder erweiterten Einzelbestimmungen über Behandlung Verwundeter und Kranker, über den völkerrechtlichen Schutz der Sanitätsformationen samt -personal, -material und -gebäuden, -fahr- und -flugzeugen usw. sind in diesem Bande auch die grundlegenden neuartigen, für alle vier Abkommen im wesentlichen gleichen Bestimmungen erläutert, die den Anwendungsbereich der Abkommen abgrenzen und erweitern (z. B. Bürgerkriege, Widerstandsgruppen im besetzten Gebiet usw., vgl. die Abhandlung in Bd. 13, S. 118 ff. dieser Zeitschrift) und besonders schwierige, aktuelle und den ganzen Strukturwandel des Kriegsrechts reflektierende Probleme zu lösen versuchen.

An technischen Einzelheiten sei erwähnt die synoptische Gegenüberstellung der Texte der Verwundetenabkommen von 1929 und 1949 (S. 489–521) und die Bibliographie (S. 523–526), die von der Revue internationale de la Croix-Rouge laufend, wenn auch leider nicht mit der wünschenswerten Vollständigkeit ergänzt wird. Erwünscht wäre die Beigabe eines alle vier Abkommen umfassenden, den Kommentar abschließenden Sachregisters, das die unübersehbare Fülle gerade im Ernstfall rasch erschließen hilft.

Strebel

Schriften des Instituts für ausländisches und internationales Wirtschaftsrecht an der Universität Frankfurt am Main. Herausgeber: Helmut Coing, Walter Hallstein, Hermann Mosler, Hans-Jürgen Schlochauer. Frankfurt am Main: Klostermann. Bd. 1–3.

Die neubegründete Schriftenreihe ist nach dem Vorwort der Herausgeber der Klärung der völkerrechtlichen, verwaltungsrechtlichen und privatrechtlichen Probleme gewidmet, die sich aus den neuartigen Organisationsformen zwischenstaatlicher Zusammenschlüsse ergeben. Bis Ende 1952 sind die folgenden, nachstehend besprochenen drei Schriften erschienen:

Band 1: Schlochauer, Hans-Jürgen: Der Rechtsschutz gegenüber der Tätigkeit internationaler und übernationaler Behörden. 1952. 40 S. DM 4.–.

Der Verfasser weist in der Einleitung mit Recht darauf hin, daß sich in der Organisation der zwischenstaatlichen Beziehungen ein Strukturwandel vollziehe, der sich in der Errichtung vielfältiger zwischenstaatlicher Organe mit ständig erweiterten Machtbefugnissen ausdrücke. Die auffallendste Erscheinungsform dieser Entwicklung ist die »übernationale« Hohe Behörde der Montan-Union, die als ein von den Mitgliedstaaten weitgehend unabhängiges zwischenstaatliches Organ kon-

¹⁾ Les Conventions de Genève du 12 août 1949. Analyse à l'usage des Sociétés nationales de la Croix-Rouge, Vol. I, II. Genève: Comité international de la Croix-Rouge, avril-mai 1950.

struiert und mit unmittelbaren Rechtsetzungs- und Verwaltungsbefugnissen gegenüber den Montanunternehmen der Mitgliedstaaten ausgestattet worden ist; ihre Rechtsetzungs- und Verwaltungsakte sind – ohne daß es einer Mitwirkung nationaler Organe bedürfte – unmittelbar für die Montanunternehmen der Mitgliedstaaten verbindlich und gegen sie vollstreckbar. Die Ausstattung zwischenstaatlicher Organe mit derartigen Machtbefugnissen läßt das Bedürfnis nach einer Kontrolle ihrer Tätigkeit ganz besonders hervortreten und legt es nahe, in analoger Anwendung der rechtsstaatlichen Konzeption, die mit Rechtsetzungs- und Verwaltungsbefugnissen ausgestatteten zwischenstaatlichen Organe einer Kontrolle durch gerichtliche Institutionen zu unterwerfen. Damit wird die der Untersuchung des Verf. zugrundeliegende Kernfrage angeschnitten: Welche Institutionen sind in der völkerrechtlichen Praxis bisher entwickelt worden oder könnten noch entwickelt werden, um eine effektive richterliche Rechtskontrolle über die Tätigkeit zwischenstaatlicher Organe zu gewährleisten?

Der Verf. hat nicht den Rechtsschutz gegenüber zwischenstaatlichen Organen schlechthin, sondern nur gegenüber internationalen und übernationalen »Behörden« zum Gegenstand seiner Untersuchung gemacht. Diese Einschränkung geht jedoch nicht so weit, wie es scheinen könnte; denn nach seiner Definition will er unter internationalen »Behörden« alle zwischenstaatlichen Organe verstanden wissen, die als gemeinsame Organe der Staaten oder als Organe einer internationalen Organisation konstituiert worden sind, so daß er damit doch praktisch alle wesentlichen zwischenstaatlichen Organe erfaßt. Die Vielgestaltigkeit der internationalen Organisationsformen macht eine international übereinstimmende Begriffsbildung und Typenabgrenzung nahezu unmöglich, insbesondere kann die Verwendung von Begriffen des innerstaatlichen Bereichs leicht zu Mißverständnissen führen. Ich möchte deshalb vorschlagen, den Ausdruck »Behörde« (engl.: *authority*, franz. *autorité*), wenn überhaupt, nur denjenigen zwischenstaatlichen Organen vorzubehalten, die als internationale oder übernationale Organe mit hoheitlichen Verwaltungsfunktionen ausgestattet sind (wie z. B. die Internationale Ruhrbehörde oder die Hohe Behörde der Montan-Union). Diese Abgrenzung scheint mir auch deshalb zweckmäßig, weil nur bei zwischenstaatlichen Organen dieser Art das Bedürfnis nach einem Rechtsschutz des Einzelnen auftritt.

Der Verf. hebt den Unterschied der Probleme des Rechtsschutzes gegenüber »internationalen« und »übernationalen« zwischenstaatlichen Organen hervor. Dem ist durchaus zuzustimmen, wenn auch der Übergang vom Typus des internationalen zum übernationalen Organ nicht immer eindeutig zu definieren ist und manchen zwischenstaatlichen Organen Merkmale beider Typen eigen sind. Der Ausdruck »übernational« ist erstmals in Art. 9 des Montan-Union-Vertrages zur Charakterisierung der Unabhängigkeit der Hohen Behörde gegenüber den Mitgliedstaaten in die völkerrechtliche Praxis eingeführt worden (zum Begriff des übernationalen Organs vgl. meine Ausführungen in dieser Zeitschrift, Bd. XIV [1951/52], S. 46 ff., 50 ff. und neustens Kunz, *American Journal of International Law*, Vol. 46 [1952], S. 690 ff.). Die Konstruktion übernationaler Organe, mit der versucht wird, die einzelstaatliche Souveränität unter Vermeidung der Schaffung eines Überstaates

zu überwinden, erfordert eine genaue Kompetenzabgrenzung der übernationalen Organe gegenüber den Mitgliedstaaten und eine verwaltungs- oder verfassungsgerichtliche Kontrolle der Einhaltung dieser Kompetenzabgrenzung. Während das Problem der internationalen Gerichtsbarkeit im bisherigen Völkerrechtssystem darin bestand, die Staaten dazu zu bringen, ihre Handlungen der Beurteilung durch ein internationales Gericht zu unterwerfen, handelt es sich hier darum, die Staaten durch eine internationale Gerichtsbarkeit vor Kompetenzüberschreitungen des übernationalen Organs zu schützen. Dieses neuartige Rechtsschutzbedürfnis tritt in beschränkter Form auch gegenüber der Tätigkeit zwischenstaatlicher Organe des bisherigen internationalen Typus zutage, sofern diese z. B. durch Mehrheitsbeschluß verbindliche Entscheidungen für die einzelnen Staaten treffen können. Dem Verf. ist deshalb zuzustimmen, wenn er die in der Montanunion vorgesehene gerichtliche Institution auch als Muster für den Rechtsschutz gegenüber der Tätigkeit internationaler Organe nutzbar machen will.

Im ersten Hauptteil seiner Untersuchung (S. 12–27) gibt Verf. einen Überblick über die wichtigsten gegenwärtigen internationalen Organe und zeigt, wie gering augenblicklich die Möglichkeiten sind, die Tätigkeit dieser Organe einer unabhängigen richterlichen Rechtskontrolle zu unterwerfen. Dieser Rechtsschutz sei angesichts der umfassenden Funktionen, die die Organe teilweise ausübten, unzureichend. Der Verf. schränkt jedoch mit Recht seine Forderung nach erweiterter Rechtskontrolle insoweit ein, daß nur Akte solcher Organe, denen eine unmittelbare Verwaltungsfunktion übertragen sei, einer richterlichen Kontrolle unterworfen werden sollten, aber nicht z. B. Organe mit ausgesprochen politischen Funktionen, und daß das Nachprüfungsrecht auf eine Rechtskontrolle beschränkt und rein kassatorisch sein sollte. Für die institutionelle Ausgestaltung einer solchen internationalen Verwaltungsgerichtsbarkeit verweist Verf. auf einen – bisher unbehandelt gebliebenen – Kommissionsbericht für die Tagung des Institut de Droit International in Siena 1952, der u. a. eine Kammer des Internationalen Gerichtshofes mit dieser Gerichtsbarkeit betrauen und neben den Staaten auch internationalen Organisationen und Einzelpersonen eine Parteifähigkeit vor dem Gerichtshof einräumen will.

Im zweiten Hauptteil seiner Untersuchung (S. 27–39) gibt Verf. einen Überblick über die umfassende richterliche Rechtskontrolle gegenüber den übernationalen Organen der Montan-Union und der geplanten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Aus der Darstellung des Verf., der Mitglied der deutschen Delegation bei den Vertragsverhandlungen über die Montan-Union war, ist hervorzuheben, daß nach seiner Ansicht nicht nur hoheitliche, sondern auch nicht-hoheitliche Akte der Hohen Behörde, soweit sie nicht nur Maßnahmen des internen Dienstbetriebs oder privatrechtliche Geschäfte zur Erhaltung oder Entwicklung des Finanzvermögens der Gemeinschaft sind, Gegenstand einer Nichtigkeitsklage vor dem Gerichtshof der Montan-Union sein könnten, was im Interesse eines umfassenden Rechtsschutzes zu begrüßen wäre, aus dem Wortlaut des Art. 33 des Montan-Union-Vertrages aber nicht zweifelsfrei zu entnehmen ist. Der Verf. schließt mit dem Bemerkung, daß die Ausgestaltung des Rechtsschutzes in der Montan-Union und der geplanten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft für die Entwürfe zu anderen europäischen Ge-

meinschaften beispielhaft sei und, soweit nicht ihre Besonderheit auf deren übernationalem Charakter beruhe, ganz allgemein für die Entwicklung einer internationalen Verwaltungsgerichtsbarkeit als Vorbild dienen könne.

Die Untersuchungen des Verf. sind vor allem deshalb besonders wertvoll, weil sie, ausgehend von der konkreten Regelung in der Montan-Union, das Problem des Rechtsschutzes gegenüber der Tätigkeit zwischenstaatlicher Organe in seiner grundsätzlichen Bedeutung aufgerollt haben.

Band 2: Steindorff, Ernst: Die Nichtigkeitsklage (*Le recours pour excès de pouvoir*) im Recht der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Ein rechtsvergleichender Beitrag zur verwaltungsgerichtlichen Kontrolle der Hohen Behörde. 1952. 173 S. DM 14.80.

Die Schrift behandelt einen rechtstheoretisch und praktisch bedeutsamen Ausschnitt aus der Gerichtsbarkeit der Montan-Union: Wie weit reicht das Nachprüfungsrecht des Gerichtshofes (GH) gegenüber den Wirtschaftsverwaltungsmaßnahmen der Hohen Behörde (HBeh.)? Verf. beschränkt seine Untersuchung auf den wichtigsten Rechtsbehelf, den der Montan-Union-Vertrag (MUV) den Mitgliedstaaten und den Montanunternehmen gegen die Maßnahmen der HBeh. zur Verfügung stellt: die Nichtigkeitsklage nach Art. 33 MUV, auf die der GH jede *décision* oder *recommandation* der HBeh. annullieren kann (über die Ergänzung dieses Rechtsschutzes durch die Schadensersatzklage nach Art. 34, 40 MUV vgl. die anschließend besprochene Schrift von M u c h).

Verf. geht davon aus, daß die im MUV enthaltene Übertragung hoheitlicher Befugnisse auf die HBeh. gemäß Art. 24 (1) des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland nur dann verfassungsrechtlich statthaft war, wenn die Montan-Union in ihrer Grundkonzeption der Verfassungsordnung des Grundgesetzes entspricht, also insbesondere rechtsstaatlichen Charakter hat. Ob dieser einschränkenden Auslegung des Art. 24 (1) im vollen Umfange gefolgt werden kann, soll hier dahingestellt bleiben (vgl. dazu die Schrift von K l e i n , Die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen). Verf. wollte nicht dieses Problem behandeln, sondern eine Antwort auf die Frage suchen: Ist die in Art. 33 MUV geregelte Nichtigkeitsklage ein im rechtsstaatlichen Sinne ausreichendes Rechtsmittel?

Bei der Beantwortung dieser Fragen stellt Verf. mit Recht den Sondercharakter der von ihm als »Wirtschaftsverwaltung« bezeichneten Maßnahmen der HBeh. in den Mittelpunkt seiner Untersuchung. Auf Grund allgemeiner verwaltungsrechtlicher Erwägungen und eingehender rechtsvergleichender Analyse der amerikanischen, deutschen und französischen Rechtsprechung in Fragen der Rechtskontrolle wirtschaftsverwaltender Maßnahmen des Staates, die für sich allein schon die Arbeit wertvoll und anregend machen, gelangt Verf. zu generellen Aussagen über den rechtsstaatlich erforderlichen, wünschbaren und wirksamen Bereich einer richterlichen Rechtskontrolle solcher Maßnahmen. Seiner Ansicht, daß der Umfang der richterlichen Nachprüfung auf das Rechtsschutzbedürfnis und den Wert des von der angefochtenen Maßnahme berührten Rechtsgutes abstellen müsse, andererseits aber auch die richterlichen Fähigkeiten nicht überfordern dürfe, ist *de lege ferenda* durch-

aus zuzustimmen. Wenn Verf. daraus den maßgeblichen Gesichtspunkt über die nähere Auslegung der Bestimmungen des MUV über die Nichtigkeitsklage ableitet, so wird man sich allerdings fragen müssen, ob seine teilweise weit über den Wortlaut hinausgehende Auslegung des MUV vom GH akzeptiert werden wird und im Hinblick auf den völkerrechtlichen Charakter des Vertragswerks akzeptiert werden kann. Der Verf. sagt an einer Stelle seiner Arbeit sehr richtig, daß sich der GH von einer rechtsschöpferischen Auslegung und Fortbildung der Vertragsbestimmungen zurückhalten sollte.

Verf. prüft im Gang seiner Untersuchung zunächst (S. 19–25) die Frage, gegen welche Maßnahmen der HBeh. die Nichtigkeitsklage erhoben werden kann. Er kommt dabei zu dem Ergebnis, das Rechtsschutzbedürfnis gebiete nicht nur die Kontrolle hoheitlicher Rechtsetzungs- und Verwaltungsakte, sondern auch privatrechtlicher und vertraglicher Akte der HBeh. mit dem Ergebnis ihrer eventuellen Annullierung. Im Interesse eines möglichst weitgehenden Rechtsschutzes ist es sicher zu begrüßen, wenn der Kreis der anfechtungsfähigen Maßnahmen der HBeh. so weit als möglich gezogen wird und der GH sich eine weite Auslegung der Begriffe *décision* und *recommandation* zu eigen macht. Jedoch scheint mir dies angesichts des Vertragswortlauts und der geltenden verwaltungsgerichtlichen Grundsätze in den Mitgliedstaaten durchaus nicht sicher. Immerhin bleibt den durch fehlerhafte nicht-hoheitliche Akte der HBeh. Geschädigten noch der Rechtsbehelf der Amtshaftungsklage (vgl. unten S. 313 f.).

Verf. behandelt dann (S. 26–53) die Klageberechtigung, die nach Art. 33 MUV den Mitgliedstaaten, den von den Maßnahmen der HBeh. betroffenen Montanunternehmen und in besonders geregelten Ausnahmefällen (Art. 63, 66 MUV) auch »Außenstehenden« eingeräumt wird. Der Verf. wendet sich mit Recht gegen die analoge Übernahme des vielfach vertretenen verwaltungsgerichtlichen Grundsatzes, die Klageberechtigung an den Nachweis der Verletzung eines speziellen, subjektiven Rechts zu knüpfen, und vertritt den Standpunkt, daß jedes nicht unerhebliche Eigeninteresse des Klägers, das durch eine Maßnahme der HBeh. verletzt werde, zur Klage berechtige. Ich glaube, man vermeidet solche Auslegungszweifel am besten, wenn man hier jede Analogie zum innerstaatlichen Verwaltungsrecht ausschaltet und sich nur strikt an den Wortlaut des MUV hält. Da der Wortlaut des Vertrags die Klageberechtigung der Mitgliedstaaten an keine Bedingung knüpft, möchte ich noch weiter gehen als der Verf. und den Mitgliedstaaten in jedem Falle, ohne daß diese irgendein spezielles Interesse nachweisen müßten, die Klageberechtigung gegen jede anfechtungsfähige Maßnahme der HBeh. geben. Die Stellung der Mitgliedstaaten gegenüber der HBeh. ist anders als die von Gliedstaaten gegenüber Bundesorganen in einem Bundesstaat; die Mitgliedstaaten haben ein Recht und ein Interesse daran, daß die HBeh. nicht nur bei ihren generellen Maßnahmen rechtsetzender Art, sondern auch bei jedem einzelnen Verwaltungsakt die ihr von den Mitgliedstaaten im MUV erteilten Richtlinien für ihre Amtsführung einhält. Hieraus, und nicht in erster Linie aus dem Gedanken der Vertretung der Interessen der ihnen national zugehörigen Unternehmen, scheint mir die Klageberechtigung der Mitgliedstaaten zu folgen, so daß es entbehrlich scheint, in jedem einzelnen Falle

den besonderen Nachweis eines schutzwürdigen Interesses zu verlangen. Wenn Verf. nicht nur denjenigen Montanunternehmen, die Adressaten der Verwaltungsakte der HBeh. sind, sondern auch denjenigen, deren schutzwürdige Interessen davon irgendwie berührt werden, ein Klagerecht zugestehen will, so scheint mir diese Auslegung durchaus vertretbar; sie wird jedoch im allgemeinen nur dann akzeptiert werden, wenn man mit dem Verf. nicht nur hoheitliche Maßnahmen der HBeh. (Gebote und Verbote), sondern auch nicht-hoheitliche Maßnahmen (Gewährung von Krediten und Beihilfen usw., Abschluß von Verträgen) von den etwa dadurch benachteiligten dritten Unternehmen für anfechtungsfähig hält. Ob der GH, wie es Verf. meint, so weit gehen wird, auch jedem nicht zur Montanindustrie gehörenden »Außenstehenden«, dessen Interessen durch irgendwelche Maßnahmen der HBeh. berührt werden, in Analogie zu Art. 63, 66 MUV eine Klageberechtigung zu geben, scheint mir allerdings zweifelhaft.

Der Hauptteil der Untersuchung des Verf. (S. 53–163) ist der Frage gewidmet: Welche Tatbestände können die Annullierung von Maßnahmen der HBeh. zur Folge haben und in welchem Umfang wird der GH befugt sein, die Maßnahmen der HBeh. daraufhin nachzuprüfen, ob solche Fehlertatbestände erfüllt sind? Der Verf. geht dabei von der französischen verwaltungsgerichtlichen Praxis des *recours en annulation pour excès de pouvoir* aus, die der Regelung der Nichtigkeitsklage im MUV als Vorbild gedient hat; er zeigt auf Grund einer sorgfältigen Analyse dieser Praxis, inwieweit die vom Conseil d'Etat entwickelten Grundsätze für die Auslegung des Art. 33 MUV übernommen oder im Hinblick auf die besonderen Gegebenheiten der Montan-Union abgewandelt werden müssen. Von besonderem Interesse ist in diesem Zusammenhang die Auseinandersetzung des Verf. mit der umstrittenen Bestimmung des Art. 33 (1) Satz 2, wonach die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage durch die HBeh., die sie zum Erlaß ihrer angefochtenen Maßnahme veranlaßt hat, einer Nachprüfung durch den GH entzogen ist; es sei denn, sie beruhe auf einer offensichtlichen Verkennung oder einem Mißbrauch der Vertragsbestimmungen. Verf. sucht den aus rechtsstaatlichen Erwägungen (vgl. Ule, DVBl. 1952, S. 65) erhobenen Bedenken gegen diese Einschränkung der Nachprüfungsbefugnis zu begegnen: Er zeigt einerseits unter rechtsvergleichender Heranziehung der für die Rechtsprechung in Wirtschaftsverwaltungssachen instruktiven amerikanischen Praxis, daß der richterlichen Nachprüfung wirtschaftlicher Urteile Grenzen gesetzt sind, und sucht andererseits die negative Wirkung dieser Beschränkung durch eine einengende Auslegung des Art. 33 (1) Satz 2 MUV abzuschwächen. Ohne hier auf Einzelheiten seiner Auslegung, über die man in manchen Punkten streiten könnte, einzugehen, muß dem Verf. jedenfalls dort grundsätzlich zugestimmt werden, wo er dafür plädiert, den GH aus kontroversen wirtschaftlichen Beurteilungen herauszuhalten (vgl. hierzu auch meine Ausführungen in dieser Zeitschrift, Bd. XIV [1951/52], S. 771 ff.).

Die hier gestreiften Punkte konnten nur einen Teil der vom Verf. behandelten Probleme berühren, die für die künftige Entwicklung des Montan-Union-Rechts wichtig erschienen. Die Schrift des Verf. ist durch ihre tieferschürfende Behandlung des Themas und ihre eingehende und kritische Verwertung rechtsvergleichenden

Materials, gleichgültig ob man in diesem oder jenem Punkt die Ansicht des Verf. über die Auslegung teilen kann, ein wertvoller Beitrag für die wissenschaftliche Durchdringung und praktische Anwendung des Montan-Union-Rechts.

Band 3: **M u c h, Walter: Die Amtshaftung im Recht der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl** auf der Grundlage einer rechtsvergleichenden Untersuchung der Amtshaftungssysteme in Deutschland und in Frankreich. 1952. 105 S. DM 9.—

Diese Schrift behandelt die in Art. 34, 40 des Montan-Union-Vertrages (MUV) geregelte Schadensersatzklage wegen eines »Amtsfehlers« (*faute de service*) der Hohen Behörde (HBeh.) oder eines persönlichen Verschuldens eines ihrer Beamten. Diese Schadensersatzklage ergänzt die auf die Annullierung der Hoheitsakte der HBeh. gerichtete Nichtigkeitsklage (Art. 33 MUV), indem sie auf die Wiedergutmachung der durch fehlerhafte Akte der HBeh. entstandenen Schäden abzielt; sie ist ein notwendiges Korrelat zu den mit erheblichen materiellen Folgen verbundenen Eingriffsrechten der HBeh. in die Montanwirtschaft. Damit wird erstmals die Institution des innerstaatlichen Staatshaftungsrechts auf die Tätigkeit eines zwischenstaatlichen Organs angewandt.

Die Bestimmungen über die Schadenshaftung der HBeh. gemäß Art. 34, 40 MUV, für die das französische Amtshaftungsrecht als Vorbild gedient hat, sind jedoch sehr allgemein gehalten und bedürfen noch der näheren Ausfüllung durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Montan-Union (GH). Vor allem aber verwendet der Wortlaut der Art. 34, 40 MUV ausschließlich die juristischen Begriffe des französischen Amtshaftungsrechts, so daß der Text des Vertrags für den deutschen Leser, der mit den Grundsätzen des französischen Amtshaftungsrechts nicht vertraut ist, infolge der Inkongruenz der Rechtsbegriffe in seiner Tragweite nicht voll verständlich werden kann. Es ist deshalb ganz besonders zu begrüßen, daß Verf., der an der Ausarbeitung des Vertrags beteiligt war, es in seiner vorliegenden Schrift unternehmen hat, auf der Grundlage einer rechtsvergleichenden Darstellung des französischen Amtshaftungsrechts die Art. 34, 40 MUV über die Schadenshaftung der HBeh. eingehend zu erläutern.

Verf. weist zu Beginn seiner Darstellung mit Recht darauf hin, daß das Montan-Union-Recht ein Recht eigener Art ist, das weder mit den überkommenen völkerrechtlichen Maßstäben noch mit den Maßstäben einer innerstaatlichen Rechtsordnung gemessen werden darf; es zwingt deshalb nichts dazu, die Grundsätze des französischen Amtshaftungsrechts unbesehen zur Ausfüllung von Lücken in den Art. 34, 40 MUV zu übernehmen. Soweit es sich jedoch um die inhaltliche Ausfüllung der aus dem französischen Amtshaftungsrecht übernommenen Begriffe handelt, die den vertragschließenden Parteien bei der Abfassung des Wortlauts des MUV als Muster vorgeschwebt haben, dürfte es wohl ihrem Willen entsprechen, daß insoweit auf das französische Amtshaftungsrecht verwiesen werden sollte.

Von besonderer Bedeutung für die künftige Praxis in der Montan-Union dürfte die Auslegung sein, die der GH dem sog. »Amtsfehler« (*faute de service*), der eine Schadensersatzhaftung der HBeh. begründet, geben wird. Verf. weist darauf hin,

daß dieser Begriff, für den es einen kongruenten deutschen Rechtsbegriff nicht gibt, einen weiteren Haftungsrahmen enthält als die Staatshaftung nach deutschem Recht; insbesondere ist hervorzuheben, daß diese Haftung nach französischem Amtshaftungsrecht nicht nur bei einem spezifisch hoheitlichen Handeln in Betracht kommen kann, sondern auch bei jeder sonstigen Betätigung der öffentlichen Gewalt bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben. Das bedeutet, auf das Haftungsrecht des MUV angewandt, daß damit auch eine fehlerhafte nichthoheitliche Maßnahme der HBeh., wie z. B. die unberechtigte Gewährung eines Kredits, Diskriminierung beim Abschluß privatrechtlicher Verträge usw., gegebenenfalls eine Schadenshaftung der HBeh. gegenüber dem dadurch benachteiligten Unternehmen begründen könnte; diese Haftung ergänzt den Rechtsschutz gegenüber Maßnahmen der HBeh., soweit die Nichtigkeitsklage, die m. E. nur gegen spezifisch hoheitliche Akte gegeben ist, nicht durchgreifen kann.

Aus der Darstellung des Verf. ist ferner von Interesse, daß nach französischem Amtshaftungsrecht nicht jeder Schaden, der durch einen haftungsbegründenden Amtsfehler verursacht worden ist, entschädigt wird; entschädigt wird nur der sog. *préjudice spécial*, der den Einzelnen im Vergleich zu anderen Mitbürgern besonders ungleich treffende Schaden, nicht aber der durch eine fehlerhafte Maßnahme allgemein angerichtete Schaden. Diese Formulierung ist auch in den Wortlaut des Art. 34 (1) MUV aufgenommen worden, der die Schadenshaftung der HBeh. als eine Folge der Annullierung eines fehlerhaften hoheitlichen Aktes regelt; sie findet sich aber nicht in dem Wortlaut des Art. 40 MUV, der die allgemeine Schadenshaftung der HBeh. wegen eines *faute de service* regelt. Soll diese Haftungsbeschränkung deshalb im Rahmen des Art. 40 MUV nicht gelten? Verf., der sich hierüber nicht ausdrücklich ausgesprochen hat, scheint sie nur für Art. 34 (1) MUV annehmen zu wollen. Zur Auslegung des Art. 40 MUV ist ferner wichtig, daß nach dem Verf. die Schadensersatzklage nicht nur den Montanunternehmen, sondern auch allen »Außenstehenden« offensteht, die durch einen *faute de service* der HBeh. geschädigt worden sind. Wie ist es aber, wenn es sich um eine hoheitliche Maßnahme der HBeh. handelt? Nach dem Verf. regelt Art. 34 MUV die Schadenshaftung der HBeh. wegen fehlerhafter hoheitlicher Akte unter Ausschluß des Art. 40 MUV; das würde bedeuten, daß in diesem Falle, wenn überhaupt, nur die Montanunternehmen, nicht aber »Außenstehende«, klageberechtigt wären, letztere also schutzlos blieben. Verf. begründet seine Ansicht mit dem aus den Verhandlungen über den MUV erkennbaren Bestreben, die Bewegungsfreiheit der HBeh. in ihrem hoheitlichen Handeln nicht allzusehr durch einschneidende Haftungsbestimmungen zu beschränken. Man wird abwarten müssen, ob der GH nicht doch einen Weg findet, der eine kumulative Anwendung der Art. 34 und 40 MUV ermöglicht und diese Lücke im Rechtsschutz ausfüllt. Verf. schließt seine Untersuchung mit einer Darstellung der Besonderheiten des Amtshaftungsprozesses vor dem GH.

Die Schrift des Verf. wird allen, die mit dem Recht der Montan-Union zu tun haben, eine wertvolle und unentbehrliche Hilfe zum Verständnis und zur Anwendung der vom Verf. behandelten Vertragsbestimmungen sein.

Jaenicke

Sibert, Marcel: *Traité de droit international public. Le droit de la paix.* Paris: Dalloz 1951. Tome I: XXIII, 992 S. frs. 3 500. Tome II: 812 S. frs. 3 000.

Cavaré, Louis: *Le droit international public positif.* Paris: Pedone 1951. Tome I: La notion de droit international public. Structure de la société internationale. X, 597 S. frs. 5 000. Tome II: Les modalités des relations juridiques internationales. Les compétences respectives des Etats. 668 S. frs. 5 000.

Entsprechend ihrer großen Tradition weist die französische Völkerrechtsliteratur in der Gegenwart einen Reichtum an allgemeinen Darstellungen des Völkerrechts auf. Neben den Vorlesungswiedergaben von Scelle (1948) und dem großangelegten Lehrbuch von Rousseau sind 1951 fast zugleich zwei neue Werke ans Licht getreten, die in einer mittleren Ausdehnung den Gesamtstoff des Völkerrechts darbieten. Allerdings beschränken sich beide Lehrbücher, einem heute häufiger werdenden Brauche folgend, auf das Recht des Friedens; gewisse für die Tendenz der heutigen Staatengemeinschaft zur Organisation und zur Aufrichtung einer internationalen Entscheidungskompetenz wichtige Ansatzpunkte bleiben damit leider außerhalb der Darstellung. In Anlage und Inhalt zeigen die beiden Werke ausgeprägte Individualität.

Sibert knüpft an die Überlieferung des Lehrbuchs von Fauchille an: Eine eingehende materialreiche Darstellung der Gegebenheiten, die auch die besonderen Erscheinungen auf dem Gebiete der Staatenwelt (z. B. Tanger, Triest) und der internationalen Organisationen gründlich berücksichtigt und eine gleichmäßige Behandlung aller Materien bietet. Das Werk blickt offenbar auf eine lange Entstehungszeit zurück. Es birgt in großem Umfang noch das Material und die Kontroversen der Zeit der Friedensverträge von 1919/20 und des Völkerbundes in sich; auf die Erfahrungen und rechtlichen Gesichtspunkte dieser Epoche sind die Ausführungen überwiegend gegründet. Doch ist überall der neue Rechtsstoff sorgsam erfaßt und eingearbeitet. Das hat in manchen Punkten den Vorzug, daß Sibert Vergleiche anstellen kann, etwa in der Frage der nationalen Minderheiten (Bd. 1 S. 493 ff.) oder in der Abwägung des Mandats- und des heutigen Treuhandsystems (Bd. 1 S. 898 ff.). Die Betrachtungsweise des Buchs ist die des positiven Rechts; auch rechtspolitische und politische Würdigungen kommen nicht selten zu Wort. Die dogmatische Verarbeitung bleibt im wesentlichen auf der traditionellen Linie. Die beherrschende Rolle des Staates als Subjekt des Völkerrechts wird betont. Die Anerkennung unmittelbarer völkerrechtlicher Rechte und Pflichten der Individuen, wofür auf die Nürnberger Verfahren und die Menschenrechtserklärungen verwiesen wird, wird nicht als grundlegende Wandlung angesehen (Bd. 1 S. 96 f., 430 f.). Am Begriff der Grundrechte und Grundpflichten der Staaten ist festgehalten. Wenn Sibert in der Deklaration der Menschenrechte der Vereinten Nationen eine Verpflichtung der Mitglieder erblickt, in ihrer Gesetzgebung diese Rechte einzuführen, so scheint mir diese Deutung mit der bei Annahme der Deklaration betonten Absicht, keine rechtlichen Bindungen einzugehen, nicht im Einklang. Die Entwicklung regionaler und universaler Organisation der Staatengemeinschaft beurteilt der Verfasser mit großer Zurückhaltung. Die geringe Einwirkungsmöglichkeit der Kon-

sultativversammlung des Europarates wird ebenso unterstrichen, wie die hemmende Rolle des Vetos und der mangelnde Automatismus der Maßnahmen gegen einen Angreifer im System der Vereinten Nationen. Mit besonderem Nachdruck tritt der Verfasser unter Heranziehung reichen Materials für die unbedingte Achtung des Eigentums von Ausländern im Völkerrecht ein (Bd. 1 S. 513 ff.). Unter den Materien, die besonders eingehend behandelt werden, seien die Fragen der Staatensukzession, des Staatsgebietes und der Abschnitt über Organisation und Verfahren internationaler Kongresse und Konferenzen (Bd. 2 S. 96–178) hervorgehoben, der in einer sonst kaum gebotenen Gründlichkeit abgefaßt ist. Sehr sorgfältig behandelt sind auch die Fragen der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit und Gerichtsbarkeit, wiederum unter starkem Eingehen auf das Verfahren. Das Werk von Sibert wird als eine gründliche und stoffreiche Darstellung neben den älteren umfangreicheren Lehrbüchern der französischen Rechtswissenschaft einen geachteten Platz gewinnen.

Moderner präsentiert sich das anregende und lebendige Werk von Cavaillé, das schon im systematischen Ansatz sich der heutigen Entwicklungsstufe des Völkerrechts anzupassen sucht. In den Mittelpunkt wird die Struktur der internationalen Gemeinschaft gestellt und von hier aus die verschiedene Stellung der Staaten mit ihren Kompetenzen sowie die auch von diesem Autor sehr zurückhaltend gesehene Rolle der Individuen gewürdigt. Die Übernahme von Einfluß auf fremde Staaten (Protectorat usw.), föderale Bildungen, internationale Organisationen und die Organisation der Staatengemeinschaft in den Vereinten Nationen werden zusammen als *organisation de la société internationale* behandelt. Die Methode der Darstellung ist die einer Ermittlung des positiven Rechts auf der Grundlage eines soziologischen Realismus, der Anklänge an die neuere französische Schule (Duguit, Scelle) enthält, aber ohne deren theoretische Eigenheiten zu übernehmen. So wie die Geltung des Völkerrechts auf die Anerkennung einer sozialen Autorität zurückgeführt wird, wird auch das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht an Hand der Rechtsprechung nicht als eines der Überordnung, sondern der systematischen Sondernung mit *interpénétration* verstanden, bei der der Rahmen des nationalen Rechts durch das Völkerrecht abgesteckt wird (Bd. 1 S. 134 ff.). Es ist folgerichtig, daß sich der Verfasser zur deklarativen Theorie der Anerkennung bekennt (Bd. 1 S. 300 ff.). Ruht das Werk somit auf einem selbständigen neuen Durchdenken der Grundfragen des Völkerrechts, so ist es auch bei den Einzelmaterien auf die Erfassung der Gegenwart ausgerichtet. In ihrer Behandlung ist es nicht so gleichmäßig wie das Werk von Sibert; manche Gebiete, wie das Recht der diplomatischen Vertreter, die internationalen Organisationen oder die Intervention kommen nur kurz weg. Was dem Buche seinen besonderen Charakter gibt, ist die weitgehende und fruchtbare Berücksichtigung der gesamten internationalen Judikatur, soweit sie von internationalen Instanzen stammt. Zu allen Fragen sind die wichtigsten Entscheidungen vermerkt und in eigener Stellungnahme ausgewertet. Ein Abschnitt wie der über die völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Bd. 2 S. 268 ff.) gewinnt damit eine fast monographische Fülle. Der Verfasser nimmt dabei mit Vorsicht den Standpunkt ein, daß für die Begründung der Verantwortlichkeit die bloße Verletzung des Völkerrechts durch einen *acte illicite*, auch ohne Zutritt der *faute* genüge. Eine ein-

dringliche Behandlung ist der Schiedsgerichtsbarkeit und Gerichtsbarkeit gewidmet. Fragen der Kompetenz und des Verfahrens sind gründlich erörtert. Die Selbständigkeit des Urteils, die immer durchdachte Heranziehung der Judikatur geben dem Buch von Cavaré – auch wenn manche Gebiete kürzer behandelt werden – sein Gewicht und seine Eigenart. Für denjenigen, der sich über die internationale Rechtsprechung unterrichten will, wird es neben dem Werke von Schwärzenberger als ein Führer zu den Entscheidungen sehr nützlich sein. Wie andere Arbeiten, die von dem Geist der französischen soziologischen Schule berührt sind, zeichnet sich dies Werk durch Originalität und Realismus und durch die Fähigkeit aus, den Problemen der Gegenwart in hohem Maße gerecht zu werden. Es stellt neben dem Werke von Sibert eine ganz andersgeartete, mehr in die Richtung der neuen Wege suchenden Arbeiten von Scelle weisende Bearbeitung des Völkerrechts dar. So zeigt das Erscheinen dieser beiden so verschiedenartigen Werke den erfreulichen Reichtum der Richtungen und Leistungen der gegenwärtigen französischen Völkerrechtslehre sinnfällig an.

Scheuner

Spanner, Hans: Die richterliche Prüfung von Gesetzen und Verordnungen. Eine rechtsvergleichende Untersuchung über die Hauptfrage der Verfassungsgerichtsbarkeit. Wien: Springer 1951. 110 S. DM 7.50.

Das vorliegende Buch, ein erweiterter Abdruck einer Abhandlung aus der Österreichischen Zeitschrift für öffentliches Recht¹⁾, bietet eine rechtsvergleichende Untersuchung moderner Lösungen, die das Problem einer richterlichen Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen in mehreren anderen Rechtssystemen gefunden hat. Dem Verfasser geht es dabei nicht um eine theoretische Analyse der verschiedenen Kontrollmethoden, er sucht vielmehr zu klären, ob und inwieweit sich die vorgesehenen Prüfungsinstanzen praktisch bewährt haben. »Gegenstand der Abhandlung, bei der die Rechtslage in Österreich im Vordergrund stehen wird, sollen vor allem sein die Ausschaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich im Jahre 1933, das Urteil des Staatsgerichtshofes für das Deutsche Reich im Streit Preußen-Reich im Jahre 1932 und die Rechtsprechung des Supreme Court der Vereinigten Staaten von Nordamerika im Zusammenhang mit dem als New Deal bekannten Wirtschaftsplan des Präsidenten Roosevelt in der Zeit von 1935 bis 1937.«

Von besonderem Interesse ist für uns in Westdeutschland der Bericht über die österreichischen Verhältnisse. Dort besteht die Möglichkeit, die Aufhebung eines Gesetzes beim Verfassungsgerichtshof zu beantragen, wenn der Oberste Gerichtshof oder der Verwaltungsgerichtshof die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes, von dessen Gültigkeit die Entscheidung eines Rechtsfalles abhängt, in Zweifel ziehen. Dies entspricht also in mancher Hinsicht derjenigen Regelung, die jetzt in der Bundesrepublik Deutschland gilt. Es ist schade, daß die Arbeit des Verfassers, die schon im April 1949 abgeschlossen wurde, die Regelung des richterlichen Prüfungsrechts im Grundgesetz nicht mehr berücksichtigen konnte.

¹⁾ Bd. 3 (1950) S. 30 ff.; vgl. auch die Abhandlung des Verfassers »Die Prüfung von Gesetzen und Verordnungen durch den Verfassungsgerichtshof seit 1946«, a. a. O. S. 469 ff.

Für den deutschen Leser ist außerordentlich lehrreich, was der Verfasser über die österreichischen Erfahrungen mit der dort getroffenen Regelung mitzuteilen weiß. Vor allem ist der Bericht über die Ausschaltung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes im Jahre 1933 besonders eindrucksvoll. Die Vorgänge, die s. Zt. in Deutschland wenig Beachtung gefunden haben, waren kurz folgende:

Nach Ausschaltung des Nationalrats im März 1933 erließ die österreichische Bundesregierung unter Berufung auf ein kriegswirtschaftliches Ermächtigungsgesetz von 1917 eine Reihe von Verordnungen, deren Gesetzmäßigkeit bzw. Verfassungsmäßigkeit erheblichen Zweifeln begegnen mußte. Es war damit zu rechnen, daß der Verfassungsgerichtshof mehrere der sogenannten Notverordnungen aufheben würde. Im Zusammenhang mit einem solchen Streit erklärten zwei Mitglieder und ein Ersatzmitglied des Verfassungsgerichtshofes ihren Rücktritt. Es handelte sich dabei um richterliche Mitglieder, die auf Vorschlag der Christlich-Sozialen Partei in ihr Amt gelangt waren. Die österreichische Bundesregierung sah nun durch jenen Rücktritt die parteipolitische Parität in der Zusammensetzung des Gerichtshofes für nicht mehr gegeben an, da die von anderen politischen Parteien benannten Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes weiter amtierten. Zur Erläuterung ist zu bemerken, daß die politischen Parteien insofern einen legalen Einfluß auf die Zusammensetzung des Verfassungsgerichtshofes besaßen, als sechs Mitglieder und drei Ersatzmitglieder des Gerichtshofes auf Grund von Vorschlägen ernannt wurden, die zum Teil vom Nationalrat und zum anderen vom Bundesrat aufzustellen waren.

Da an einen sofortigen Ersatz der durch Rücktritt ausgeschiedenen Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes nach Lage der Dinge nicht zu denken war, erließ die Bundesregierung wiederum unter Berufung auf das kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz abändernde Vorschriften über die Besetzung des Bundesverfassungsgerichtshofes. Danach durften nunmehr die auf Vorschlag des Nationalrats bzw. des Bundesrats ernannten Mitglieder nur dann an den Verhandlungen des Verfassungsgerichts teilnehmen, wenn und solange dem Gericht sämtliche Mitglieder und Ersatzmitglieder angehörten, die auf Grund solcher Vorschläge ernannt worden waren, d. h. also: solange die parteipolitische Parität nicht durch Ausfall eines Mitgliedes gefährdet war.

Der österreichische Verfassungsgerichtshof fühlte sich nach Erlaß dieser Verordnung außerstande, in eine Prüfung der Gültigkeit dieser Vorschrift einzutreten, denn die Zusammensetzung des Gerichtshofes und damit die Gültigkeit des Urteils hing eben von der Frage ab, in welcher Zusammensetzung der Gerichtshof tagen sollte. Der Verfassungsgerichtshof hat damals vor dieser Schwierigkeit kapituliert. Er richtete einen Appell an den Bundespräsidenten und bat, dafür zu sorgen, daß der Verfassungsgerichtshof seine Tätigkeit wieder aufnehmen könne. Erfolg hat dieser Schritt nicht gehabt.

Dieses Beispiel und die jüngsten Versuche der Regierung der Südafrikanischen Union, den dortigen Verfassungsgerichtshof mit Hilfe von Gesetzen mundtot zu machen, die ihrerseits verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen, zeigen, wo Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit als Hüterin der bestehenden Verfassung liegen.

Auch die von dem Verfasser gebotenen Darstellungen über den Konflikt zwischen

dem Supreme Court und der Regierung Roosevelt im Jahre 1935–1937 sind in dieser Beziehung lehrreich.

Die klare und nüchterne Darstellung dieser Ereignisse und Erfahrungen ist verdienstvoll. Das Buch verdient gerade in Westdeutschland Beachtung, wo man dazu neigt, die praktische Wirksamkeit einer Verfassungsgerichtsbarkeit zu überschätzen.

Prof. Dr. Hans Schneider, Tübingen

Die Übertragung rechtsetzender Gewalt im Rechtsstaat. Bericht und Referate von F. Klein und U. Scheuner. Ausländische Berichte von W. K. Geck, H. K. J. Ridder, H. Ballreich, P. Schneider, G. Bettoni. Diskussion und Ergebnisse einer Arbeitstagung. Bearbeitet von W. E. Genzer und W. Einbeck, Frankfurt am Main: Institut zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten e. V., 1952. XVI, 478 S. (Wissensch. Schriftenreihe des Inst. z. Förd. öff. Angel. Bd. 12). DM 19.–.

Das Buch ist das Ergebnis einer der Weinheimer Arbeitstagungen des Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten. Es enthält die »Vorberichte«, die den Tagungsteilnehmern als Arbeitsgrundlagen zugegangen waren (Friedrich Klein, Verordnungsermächtigung nach deutschem Verfassungsrecht; W. K. Geck, Die Übertragung rechtsetzender Gewalt in den Vereinigten Staaten von Amerika; Ridder, desgl. Großbritannien; Ballreich, Frankreich, Belgien und Luxemburg; P. Schneider, Schweiz und Bettoni, Italien), die beiden Tagungsreferate (F. Klein, Die Übertragung rechtsetzender Gewalt nach deutschem Verfassungsrecht und Scheuner, Ausländische Erfahrungen zum Problem der Übertragung rechtsetzender Gewalt), die Diskussionsniederschriften, die Berichte der Arbeitsgruppen und – in Leitsätzen – das Ergebnis der Arbeitstagung. Das Buch ist mit einem guten Namen- und Sachregister und einem ausführlichen Literaturverzeichnis versehen. Es dürfte gegenwärtig kaum ein anderes Werk in deutscher Sprache den Benutzer so schnell und zuverlässig in das vielschichtige Problem der Übertragung von Rechtsetzungsbefugnis und in die Fülle der Lösungsansätze einschließlich der diesen wieder eigentümlichen Problematik einführen.

Da die Frage, wie die Rechtsetzung den modernen Bedürfnissen adäquat gestaltet und dennoch eine Hybris des Staates vermieden werden kann, alle Staaten gleichermaßen angeht, und überall interessante Lösungsansätze entwickelt worden sind, ist deren rechtsvergleichende Untersuchung geboten. Es ist daher wertvoll, daß in dem Buch die ausländische Lehre und Praxis umfangreich (256 von 429 Seiten) berücksichtigt worden ist. Daß nicht alle interessanten Gegebenheiten ausländischer Rechtsstaaten aufgenommen werden konnten oder daß nur am Rande auf sie hingewiesen wurde, wie es z. B. S c h e u n e r in seinem zusammenfassenden Referat hinsichtlich der Rechtsetzungsbefugnis des niederländischen Wirtschafts- und Sozialrates getan hat, ist verständlich.

Zwischen dem Erscheinen des Buches und dem Abschluß der Vorberichte ist eine relativ lange Zeit verstrichen, so daß gewisse Entwicklungen und Untersuchungsergebnisse auch der behandelten Staaten nicht mehr erwähnt worden sind, obwohl sie zeitlich vor dem Erscheinen des Buches liegen. Die dadurch entstandenen kleinen

Lücken vermögen jedoch den Wert des Buches nicht zu mindern. Genannt sei z. B. die interessante Entscheidung des Obersten Gerichtshofes der USA zur Frage der 1952 durch Präsident Truman vorgenommenen Stahlwerkebeschlagnahme¹⁾ mit der *dissenting opinion* des Richters Jackson, der ausführlich auf die Frage des Verhältnisses von Exekutive und Legislative und den Umfang der Rechtsetzungsbefugnis der Exekutive nach dem Staatsrecht der Vereinigten Staaten eingeht. Genannt sei weiter der Verwaltungsreformversuch des französischen Ministerpräsidenten Pinay aus dem Jahre 1952, der auf eine beachtliche Kompetenzerweiterung der Regierung hinauslief, wobei die im Anschluß an das unechte Ermächtigungsgesetz vom 17. 8. 1948 entwickelte Delegalisierungstheorie auf die Spitze getrieben worden und damit die später vom Conseil d'Etat in einem Gutachten festgestellte Grenze des Verfahrens erkennbar geworden ist²⁾.

Der in der vorliegenden Veröffentlichung so gewichtige und inhaltlich bedeutende auslandsrechtliche Teil hat allerdings bei der Weinheimer Tagung selber keine Rolle gespielt. Man hat trotz aller staatstheoretischer Erörterungen in den Diskussionen, die ihren Niederschlag im vorliegenden Buch gefunden haben, bewußt darauf verzichtet, Erwägungen *de lege ferenda* anzustellen; man hat sich an die konkrete deutsche Verfassungslage gehalten. Die Leitsätze, in denen sich schließlich das Tagungsergebnis verdichtet hat, sind eine Bestimmung des Inhalts des Art. 80 GG. Die Fülle der Probleme zwang zur Begrenzung. Es wurde daher auch die Behandlung so interessanter Fragen, wie die der Flucht der Exekutive in die Verwaltungsanordnung mit dem Zweck, auf dem Weg des mittelbaren Eingriffs in die Sphäre des Bürgers durch die Reflexwirkungen der Verwaltungsanordnung Recht zu setzen, das von keiner gesetzgeberischen Ermächtigung gedeckt wird, unterlassen³⁾.

Es ist leider unmöglich, hier auf eng begrenztem Raum einen Überblick über alle Arbeiten und alle in dem Buch enthaltenen Ansichten der Verhandlungsteilnehmer zu geben oder gar diese kritisch zu würdigen. Zu nennen sind aber die Arbeiten Klein und Scheuner. Klein gibt im Vorbericht, nach einer Klärung der Begriffe, einen ausführlichen geschichtlichen Überblick über die Behandlung der Frage der gesetzgeberischen Ermächtigung in der deutschen Staatstheorie und -praxis. Er untersucht besonders eingehend Art. 80 GG, womit er der Tagung den eigentlichen Verhandlungsstoff gegeben hat. Sein Referat ist dann in weitem Umfang der wichtigen Frage der möglichen rechtsstaatlichen Sicherung gegen Delegationsüberschreitungen und Ermächtigungsmißbrauch gewidmet. Außerdem wird die Frage der Übertragung von Rechtsetzungsbefugnis auf nichtstaatliche Instanzen, insbesondere das Problem der Tarifverträge behandelt.

Scheuner gibt, gestützt auf die Vorberichte, einen geschichtlichen Überblick über die Entwicklung des Problems im Ausland; er bestimmt die dort bestehende

1) Vgl. *Youngstown Sheet and Tube Co. et al. v. Sawyer* (1952), 343 U. S. 579, 635.

2) Vgl. *Avis du Conseil d'Etat relatifs aux articles 13 et 90 de la Constitution de la République française. Avis délibérés par le Conseil d'Etat le 6 février 1953 in Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger*, 1953, S. 170 f.

3) Vgl. dazu Herbert Krüger, »Rechtsverordnung und Verwaltungsanweisung« in »Rechtsprobleme in Staat und Kirche«, Festgabe für Rudolf Smend, Göttingen 1952, S. 211 ff.

Sphäre des Gesetzgebers⁴⁾ und umreißt schließlich Arten und Grenzen der Übertragung rechtsetzender Gewalt sowie die jeweils bestehenden politischen und richterlichen Kontrollmöglichkeiten.

Von den Vorberichten über die Verhältnisse in ausländischen Staaten verdienen die Berichte G e c k (USA) und R i d d e r (Großbritannien) besondere Erwähnung, da in ihnen nicht nur sonst sehr schwer zugängliches Material aufgearbeitet worden ist, sondern überdies die dem deutschen Leser im allgemeinen weniger vertraute verfassungsrechtliche Denkweise dieser Staaten am konkreten Beispiel der Verordnungsermächtigung besonders instruktiv nahe gebracht wird.

B a l l r e i c h

United Nations Legislative Series. Laws and Regulations on the Regime of the High Seas. New York: United Nations 1951/52. Vol. I: ST/LEG/SER.B/1. 11. 1. 1951. Sales No.: 1951. V. 2. XVIII, 307 S. \$ 3.50. Vol. II: ST/LEG/SER. B/2. 14. 12. 1951. Sales No.: 1952. V. 1. XI, 142 S. \$ 2.50.

Die Rechtsabteilung des Sekretariats der Vereinten Nationen hat auf Grund einer Empfehlung der International Law Commission schon vor zwei Jahren mit der Herausgabe einer United Nations Legislative Series begonnen, deren erster und zweiter Band eine Materialsammlung für die mit dem Begriff der hohen See verbundenen Fragen enthalten. Es handelt sich also um ein Gebiet, das, soweit es die Hochseefischerei betrifft, schon lange und, soweit es die im letzten Jahrzehnt zunehmend aktuell gewordenen Probleme des kontinentalen Sockels umfaßt, in neuester Zeit die Aufmerksamkeit aller an der Entwicklung des Völkerrechts beteiligten Kreise auf sich gezogen hat.

Die International Law Commission sieht auf diesem Gebiet Möglichkeiten für eine baldige Kodifizierung. Man mag mit einigem Grund zweifeln, ob diese Auffassung allgemein geteilt wird. Der Verlauf der nun freilich schon fast ein Vierteljahrhundert zurückliegenden Haager Kodifikationskonferenz von 1930, auf der es sich lediglich um das sehr viel beschränktere Problem der Grenzen des Küstenmeeres handelte, dürfte eher dafür sprechen, Kodifikationsversuche ja nicht zu übereilen.

Dem Wert der vorliegenden Materialsammlung tut diese Skepsis aber keinen Abbruch. Das Vorwort betont mit Recht, daß dieses Material weit zerstreut und teilweise schwer zugänglich war. In den ersten beiden Abschnitten des ersten Bandes (Continental Shelf und Contiguous Zones) werden zunächst alle auf die beiden Gegenstände bezüglichen Gesetze und Verordnungen der einzelnen Staaten und sodann die bisher darüber abgeschlossenen Kollektivverträge und zweiseitigen Abkommen mit den sich daraus ergebenden Durchführungsverordnungen der Vertragsstaaten im englischen Wortlaut zusammengestellt. Der dritte Abschnitt enthält Fischereiverträge, Abkommen über den Schutz unterseeischer Kabel, über die Bekämpfung des Alkoholschmuggels, des Sklavenhandels und des Waffen- und Munitionshandels zur See nebst den zugehörigen nationalen Durchführungsbestimmungen.

⁴⁾ Vgl. dazu S c h e u n e r, »Der Bereich der Regierung« in »Rechtsprobleme in Staat und Kirche«, Festgabe für Rudolf S m e n d, Göttingen, 1952, S. 523 ff.

Der zweite Band hat überwiegend strafrechtlichen Inhalt. Das Vorwort nimmt Bezug auf die bekannte Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Lotusfall von 1927, an die sich eine ausgedehnte Erörterung der nationalen Zuständigkeiten bei auf hoher See begangenen Verbrechen in der Literatur angeschlossen hat. Aus der Gesetzgebung von 61 Staaten sind die einschlägigen Bestimmungen zusammengestellt, um einen Überblick darüber zu geben, in welcher Richtung die Rechtsauffassung der verschiedenen Staaten geht.

Bei aller Anerkennung der Nützlichkeit der in diesen beiden Bänden verkörperten Sekretariatsarbeit wird man sich fragen müssen, ob der Inhalt nicht ziemlich rasch veralten wird. Der erste Band enthält bereits einen Anhang, in dem etwa ein Dutzend nach Fertigstellung des Manuskripts erlassener Gesetze und Verordnungen nachgetragen worden ist.

Da das Rechtsleben, insbesondere aber das internationale Recht heute mehr als vielleicht je unter dem Satz des Heraklit von Ephesus angesehen werden muß, daß alles im Flusse ist und nichts bleibt, könnte allzu energischen Kodifikationsversuchen gegenüber vielleicht sogar wieder einmal ein Savigny die Frage nach dem Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung aufzuwerfen geneigt sein.

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

Warren, J[ohn] H[erbert]: Selbstverwaltung in England. (Nach der 2. rev. Aufl. 1949 übers. von Helen Scherer). Deutsche Ausgabe bearbeitet von Ludwig Haman. Frankfurt a. M.: Metzner 1952. 193 S. (Wissenschaftliche Schriftenreihe des Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten. Bd. 6). DM 8.—

Die englische Selbstverwaltung hat in Vergangenheit und Gegenwart viel Bewunderung hervorgerufen. Sie gilt in anderen Ländern, auf dem Kontinent oder in fernerer Erdteilen, als das große Vorbild, das häufig studiert worden ist und auf das man immer wieder hingewiesen hat, wenn die eigene Kommunalverwaltung aufgebaut oder reformiert werden sollte. Der deutschen Theorie und Praxis ist die englische Selbstverwaltung vor allem durch die Arbeiten von Gneist, Redlich, Hatschek und Koellreutter nahegebracht worden, und in jüngster Vergangenheit haben sich für uns noch dadurch besondere Berührungspunkte ergeben, daß in der britischen Zone von der Besatzungsmacht Änderungen des Gemeindeverfassungsrechtes vorgenommen worden sind, die eine echte – nicht eben glückliche – Verpflanzung bestimmter organisatorischer Prinzipien von England nach Deutschland derzeit zur Folge gehabt haben. Wer das hier zu besprechende Buch liest, kann nicht umhin, sich die Frage vorzulegen, ob die englische Selbstverwaltung ihren bedeutenden Ruf eigentlich zu Recht genießt und wenn ja, worauf er im einzelnen zurückzuführen ist.

Vom Standpunkt der verwaltungsmäßigen Leistungsfähigkeit aus sind wir nicht davon überzeugt, daß die englische Selbstverwaltung etwa der unsrigen überlegen ist. Das kann hier nicht näher dargelegt werden, und wir sind uns dabei auch der Problematik bewußt, die einem derart pauschalen und zugleich w e r t e n d e n Vergleich notwendigerweise anhaftet. Dagegen erscheint es sicher, daß die Engländer, wie niemand sonst auf der Welt, es fertiggebracht haben, den entscheidenden

den Gedanken jeder Selbstverwaltung zur Verwirklichung zu bringen, nämlich daß das örtliche Gemeinwesen von seinen Bürgern wirklich selbst verwaltet wird. Die innere Struktur der deutschen Gemeindeverwaltung hat, gleichviel wie sie im einzelnen verfaßt ist, sehr viel mehr hierarchische Züge, wie sie sich schon aus Vorhandensein und Leitungsfunktion der berufsmäßigen Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister ergeben. Auch tritt bei uns das beamtete Element in seinem Verhältnis zu den kommunalen Vertretungskörperschaften und ihren Ausschüssen stärker hervor, als es in England der Fall ist; hier gehört die »dienende« Rolle des Gemeindebeamten zur ersten Pflicht derer, die das tägliche Verwaltungsgeschäft wahrzunehmen haben.

Das Buch von Warren bringt dieses und vieles andere mit großer Deutlichkeit zum Ausdruck. Der Verfasser, früher langjährig in der Gemeindeverwaltung tätig und gegenwärtig leitender Mann des Verbandes der englischen Gemeindebediensteten, zeigt sich als ein hervorragender Kenner der Materie. Er schreibt als Praktiker, ausgestattet mit vielseitigen Erfahrungen, aber mit der Methode der Verwaltungswissenschaft. Recht und Organisation kommen nicht zu kurz, sie bieten ihm aber nur das Gerippe, denn sein wirkliches Ziel ist, den praktischen Ablauf der Verwaltung und vor allem die funktionellen Zusammenhänge ihrer verschiedenen Teile aufzuweisen. Das ist ihm in hervorragendem Maße gelungen. Es wird ihm aus der deutschen Fachliteratur, was unsere eigene Kommunalverwaltung betrifft, kaum etwas Ebenbürtiges an die Seite gestellt werden können. Die deutschen Arbeiten aus dem gleichen Gebiet sind meist entweder zu stark juristisch oder zu einseitig verwaltungspraktisch orientiert. Nur in verhältnismäßig seltenen Fällen ist es gelungen, beide Methoden zu einer verwaltungswissenschaftlichen Synthese zusammenzuführen, wenn auch in dieser Hinsicht neuerdings gewisse Fortschritte zu verzeichnen sind.

Der reiche Inhalt des Buches kann nur angedeutet werden. Es scheint nahezu vollständig zu sein. Die großen Linien sind plastisch und vor allem unter Beiseitlassung des Unwesentlichen herausgearbeitet: Umfang und Wesen der Kommunalverwaltung als Gesamtinstitution, Aufbau, Kommunalaufsicht, finanzielle Grundlagen, Verfassung der kommunalen Körperschaften, Verwaltungsapparat, Ausschüsse, einzelne kommunale Verwaltungszweige, schließlich »Probleme und Lösungen« – so lauten die Kapitelüberschriften, die hier nur als Stichworte für den sachlichen Inhalt der Darstellung angeführt werden sollen. An Wichtigerem ist uns aufgefallen, daß das englische Parlament sich auch in den vergangenen 20 Jahren mehrfach mit der Reform der kommunalen Verwaltung beschäftigt hat, ohne daß es aber zu grundlegenden Änderungen gekommen ist. Zentralistische Tendenzen in Richtung auf den Ausbau einer staatlichen Verwaltung unterhalb der Ministerien (wozu im Kriege gewisse Ansätze vorhanden waren) sind nicht weiter verfolgt worden. Besondere Schwierigkeiten bereitet auch in England die Frage einer vernünftigen Abgrenzung der kommunalen Verwaltungsgrenzen, die, ebenso wie bei uns, vielerorten nicht mehr der bevölkerungsmäßigen und wirtschaftlichen Struktur, vor allem dem Verhältnis Stadt und Land, entsprechen. Bei der Gestaltung des kommunalen Wahlrechts scheint es uns ein besonderer Vorteil zu sein, daß auf die Vertretung aller Teile einer Stadt oder etwa einer Grafschaft Bedacht genommen wird. Das deutsche

Listensystem führt zu parteipolitischen Einseitigkeiten mit dem Ergebnis, daß gewisse Stadtbezirke übermäßig, andere dagegen überhaupt nicht in den kommunalen Körperschaften vertreten sind. Bei der englischen Mehrheitswahl mit kleinen innerkommunalen Wahlkreisen wird dieser Nachteil vermieden.

Es darf als ein Verdienst des bekannten Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten bezeichnet werden, das Buch von Warren der deutschen Öffentlichkeit in unserer Sprache zugänglich gemacht zu haben. Es kann nachdrücklich empfohlen werden, denn es dürfte kaum eine bessere Einführung in das zum Teil schwer verständliche praktische Funktionieren der englischen Selbstverwaltung geben. Das dankenswerte Vorwort und die Bearbeitung tragen hierzu wesentlich bei, denn mancherlei an dem uns Ungewohnten bedarf in der Tat einer zusätzlichen Erklärung. Die Übersetzung ist im ganzen gelungen, vielleicht bis auf einige *termini technici*. Aber wer, wie der Verf. dieser Zeilen ¹⁾, aus eigener Erfahrung nur zu gut weiß, wie schwer manche angelsächsischen Fachausdrücke in das Deutsche zu übertragen sind, wird das verzeihlich finden.

Prof. Dr. A. Schüle, Heidelberg

Zanden, Jan Willem van der: Verdrag gaat voor wet, ook in nationale rechtsbetrekkings. Zwolle: Willink 1952. XII, 244 S. (Diss. Leiden 1952).

Diese Leidener Dissertation behandelt das Rangverhältnis von Staatsvertrag und Gesetz nach niederländischem Recht. Mangels positiver Regelung hat sich an dieser Frage im niederländischen Schrifttum seit zwei Jahrzehnten ein heftiger Meinungsstreit entzündet, zu dem der Oberste Gerichtshof (Hooge Raad) noch nicht verbindlich Stellung genommen hat. Die Frage lautet: Stehen Staatsvertrag und Gesetz auf gleicher Stufe, so daß ein späteres, im Widerspruch mit einem Staatsvertrag ergehendes Gesetz dessen Vorschriften derogiert, oder genießt der Staatsvertrag Vorrang? Der Verfasser, der dieses allgemeine Problem im ersten Teil seiner Arbeit behandelt, nimmt zu den den Vorrang des Vertrags leugnenden Meinungen Stellung. Er bejaht den Vorrang des Staatsvertrags gegenüber dem Gesetz und verweist in diesem Zusammenhang u. a. auf das Völkergewohnheitsrecht und die Praxis des Ständigen Internationalen Gerichtshofs (StIGH), wonach – für den völkerrechtlichen Bereich – die staatsvertraglichen Verpflichtungen der innerstaatlichen Gesetzgebung vorgehen. Nach Auffassung des Verfassers muß diese Rechtsauffassung aus zwei Gründen auch für die Niederlande gelten:

a) Infolge der Annahme der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs (IGH) durch die Niederlande sei die Cour oft die letzte Instanz zur Entscheidung über das Verhältnis des Vertrags zum Gesetz. Es sei anzunehmen, daß der IGH die Rechtsprechung des StIGH aufrechterhalten werde. Da ein Gericht niederer Instanz im allgemeinen der Rechtsprechung eines Gerichts höherer Instanz folge, könne davon ausgegangen werden, daß auch die niederländischen Gerichte sich nach der Rechtsprechung des IGH richten würden.

b) Da nach Völkerrecht der Vertrag Vorrang genieße vor dem innerstaatlichen

¹⁾ Er ist der Autor des Buches: »Staat und Selbstverwaltung in England«, Heft 20 der Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Berlin 1932 (Anm. d. Red.).

Gesetz, verletze ein Richter, der ein im Widerspruch zu einem Staatsvertrag stehendes Gesetz anwende, nicht nur den Staatsvertrag, sondern auch diese Regel des Völkerrechts. Aus rechtsvergleichenden Betrachtungen folgert Verf., daß die Verfassungen und die Verfassungspraxis der meisten Staaten keine klare Antwort auf die vorliegende Frage gäben; er sieht aber den Vorrang des Vertrags in Art. 26 und 28 der französischen Verfassung und in Art. 25 des Bonner Grundgesetzes verwirklicht. Es muß bezweifelt werden, ob er mit dieser Deutung dem Art. 25 GG gerecht wird, d. h. daß der Vorrang des Vertrags eine hinreichend verdichtete allgemeine Regel des Völkerrechts darstellt, die von Art. 25 GG transformiert wird.

Soweit Verf. den in den Niederlanden geltenden Rechtszustand behandelt, sind seine Ausführungen größtenteils nur noch von historischem Interesse, da diese Materie kürzlich eine positive, in der Verfassung niedergelegte Regelung gefunden hat.

Verf. untersucht im zweiten Teil die Frage, ob die Bestimmungen eines Staatsvertrags in den Niederlanden auch gegenüber den eigenen Staatsangehörigen unmittelbar verbindliche Kraft haben. Dies prüft er am Beispiel internationaler multilateraler Handels- und Wirtschaftskonventionen. In vielen Fällen bestehe eine Divergenz zwischen der gesetzlichen Regelung und Vertragsbestimmungen, und deshalb sei zu fragen, welche Regelung innerstaatlich gelte. Die 2. Kammer der Generalstaaten hat 1951 den Standpunkt eingenommen, daß internationale Verträge nur darauf abzielen, internationale Beziehungen zu regeln und nicht nationale, die lediglich den innerstaatlichen Bereich berühren. Der Verf. beruft sich demgegenüber auf zwei Entscheidungen des Hooge Raad aus den Jahren 1919 und 1934 und auf drei Entscheidungen des Appellationsgerichts Den Haag, in denen Staatsverträge statt der niederländischen Gesetze zur Anwendung kamen. Er gelangt zu dem Ergebnis, daß die Auffassung, internationale Verträge zielten ihrem Charakter nach nur auf die Regelung internationaler Beziehungen ab, nicht haltbar sei, und macht darauf aufmerksam, daß z. B. die Pariser Konvention zum Schutze des gewerblichen Eigentums von 1883 in Belgien, Frankreich, Italien und Luxemburg kraft gesetzlicher Vorschrift, in Deutschland durch die Rechtsprechung des Reichsgerichts unmittelbar auf eigene Staatsangehörige angewandt werde.

Verf. sieht in der unmittelbaren Anwendbarkeit internationaler Konventionen auch im nationalen Bereich ein Mittel zur Herbeiführung weitgehender Rechtsvereinheitlichung und schlägt deshalb vor, zur Beseitigung aller Zweifel eine diesbezügliche Bestimmung in die Charta der Vereinten Nationen, in eine internationale Konvention über das Staatsvertragsrecht oder in die Staatsverfassungen aufzunehmen. In den Niederlanden ist das nunmehr geschehen, indem der kürzlich neu eingefügte Art. 60 f. der Verfassung bestimmt: »Die Verträge binden jedermann, sofern sie bekannt gemacht worden sind«.

Diese an konkreten Fragen orientierte Arbeit liefert wichtige Hinweise und Gesichtspunkte für die zunehmend in Erscheinung tretende Inkorporierung des Völkerrechts in das Staatsrecht und kann deshalb ein über die Niederlande hinausreichendes Interesse beanspruchen.

Z i m m e r m a n n