

L I T E R A T U R

Buchbesprechungen*)

Bleckmann, Albert: Das französische Kolonialreich und die Gründung neuer Staaten. Die Rechtsentwicklung in Syrien/Libanon, Indochina und Schwarzafrika. Köln, Berlin, Bonn, München: Heymann 1969. XII, 514 S. (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 50). 68.— DM brosch.

Mit dieser Arbeit legt Albert Bleckmann, langjähriger wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg und aus früheren Veröffentlichungen als intimer Kenner des französischen Rechts in Erinnerung, eine umfassende Darstellung der Dekolonisierung im früheren französischen Herrschaftsbereich mit der Ausnahme Nordafrikas vor. Daß die Verhältnisse in Marokko, Algerien und Tunesien nicht geschildert werden, wird mancher bedauern. Diese am weitesten entwickelten und der französischen Kultur am stärksten verbundenen afrikanischen Gebiete zeigen auch bei der Dekolonisierung besonders interessante Einzelercheinungen. Freilich wird man Bleckmann zugeben müssen, daß die Abhängigkeit dieser Länder von Frankreich mit dem Status der Mandate und Kolonien nicht vergleichbar war und daß nur eine monographische Behandlung möglich gewesen wäre (S. 3). Die Darstellung Bleckmanns fußt auf einer bewunderungswürdigen umfassenden Auswertung des Dokumentenmaterials, wie sie nur an einem der zentralen Forschungsinstitute möglich ist. Die Arbeit gliedert sich in drei Teile, wobei jeweils eines der im Untertitel angegebenen Gebiete gesondert behandelt wird. Der erste Teil schildert zunächst die Entstehung des französischen Mandates im jetzigen Syrien und Libanon. Es folgt eine eingehende Darstellung der Rechtsverhältnisse zwischen Mandatsmacht und Mandatsgebieten unter Berücksichtigung der verschiedenen Bereiche. Sodann geht der Verfasser der Entwicklung zur Unabhängigkeit nach, die durch die Ereignisse des 2. Weltkrieges wesentlich geprägt wurden. Das Problem, ob die Unabhängigkeitserklärung vom 8. Juni 1941, die von der *Délégation de la France Libre* ausging, rechtlich als wirksam angesehen werden kann (S. 66), wird nur knapp behandelt. Freilich war diese Frage später insofern unbedeutend, als die französische Regierung nach der Beendigung der deutschen Besetzung die Akte als gültig behandelte. Darin dürfte aber der rechtlich entscheidende Gesichtspunkt

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

liegen. Bleckmann schildert weiter eingehend die tatsächliche Gewährung der Unabhängigkeit. Dabei wird allerdings von der Mandatsstellung der Staaten kaum mehr Notiz genommen.

Im zweiten Teil wird Indochina behandelt. Dabei gibt Bleckmann zunächst einen kurzen Abriss der Geschichte vor der französischen Kolonisierung und schildert dann den Erwerb der französischen Protektorate und Kolonien in Indochina sowie deren Verwaltung durch Frankreich. Dabei wird den eigenartigen Rechtsformen, die sich hier herausgebildet haben, in subtiler Weise nachgegangen. So kann er zeigen, daß organisatorisch für ein und dasselbe Protektoratsgebiet nach französischer Auffassung jeweils eine französische juristische Person des öffentlichen Rechts und ein einheimischer Staat existierten (S. 106 f.). Auch für Indochina brachte die japanische Besetzung während des Krieges den ersten Schritt zur Unabhängigkeit, deren verschiedenen Entwicklungsstufen der Verfasser nachgeht. Hierbei findet man eine interessante Darstellung der konfliktreichen Entwicklung in Vietnam nach 1945, bei der Frankreich die ersten Versuche machte, durch Gründung einer Union seinen Einfluß zu erhalten. Mit den Verträgen von 1953/54 kommt Bleckmann zu der unmittelbaren Vorgeschichte des Vietnamkonfliktes. Dabei sieht er die Anerkennung der vollen Unabhängigkeit Vietnams in dem Vertrag vom 4. 6. 1954. Allerdings berücksichtigt Bleckmann die verschiedentlich geäußerte und wohl offizielle französische Auffassung nicht, wonach dieser Vertrag nicht in Kraft getreten ist (Whiteman, *Digest of International Law*, Bd. 1, S. 289; Borella, *L'évolution politique et juridique de l'Union française depuis 1946* [1958], S. 374). Dann erklärt sich auch der Abschluß des Waffenstillstandsvertrages vom 21. 7. 1954 durch Frankreich viel besser. Die Darstellung der Funktionsnachfolge (S. 228—230) geht nicht auf das Problem der Bindung Südvietnams an das Waffenstillstandsabkommen ein, das zu erheblichen Schwierigkeiten geführt hat (vgl. Frowein, *ZaöRV* Bd. 27 [1967], S. 4 mit Anm. 12, und S. 6 mit Anm. 17). Im übrigen wird der Übergang der Funktionen auf die unabhängig gewordenen Staaten im einzelnen geschildert.

Der längste Abschnitt der Arbeit betrifft die Entwicklung in den früheren Kolonialgebieten Französisch-West- und Französisch-Äquatorial-Afrika. Auch hier wird zunächst der Erwerb der Kolonialhoheit und dann die Verwaltung der Kolonien dargestellt. Unter der vierten Republik wurden mit den Stichworten Assimilation und Autonomie zwei Wege zur Lösung der Kolonialprobleme gesucht. Wie sie sich in den Rechtsordnungen des Mutterlandes und der Kolonien auswirkten, zeigt Bleckmann, wobei das Ineinandergreifen völkerrechtlicher und staatsrechtlicher Strukturelemente, das für den Übergang kennzeichnend ist, besonders deutlich wird (S. 303). Mit der Fassung von 1958 und der in ihr festgelegten Communauté beginnt das letzte Stadium vor der Unabhängigkeit. Die eigenartige rechtliche Gestalt dieses nur kurze Zeit existierenden Staatenverbandes wird von Bleckmann so gedeutet, daß innerhalb des gesamtfranzösischen Staatsverbandes einerseits die französische Republik und zum anderen die Gemeinschaft mit ihren Mitgliedstaaten zu unterscheiden waren. Nach Auffassung von Bleckmann besaßen nur die Gemeinschaft und die Republik zusammen im Verband die

Völkerrechtssubjektivität nach außen (S. 375 f.). Schon 1959 und 1960 zeigte sich, daß die *Communauté* keine Dauerlösung sein könnte. Die afrikanischen Staaten wollten sich nicht ohne die volle Unabhängigkeit zufrieden geben. Bleckmann schildert den schon in der Verfassung angelegten Unabhängigkeitsprozeß in seinen verschiedenen Etappen. Er kommt zu dem Ergebnis, daß durch die Verträge die Kompetenzen der Gemeinschaft von Frankreich auf die einzelnen afrikanischen Staaten übertragen worden seien und diese damit die volle Souveränität erlangt hätten (S. 405 f.). Welche Bedeutung die Souveränitätsvorstellung hier spielte, zeigt sich darin, daß normalerweise eine feierliche einseitige Unabhängigkeitsproklamation durch den Präsidenten oder Premierminister des betreffenden Staates dem Vertrag folgte und in der eigenständigen Rechtsordnung der afrikanischen Staaten als entscheidend angesehen wurde. Interessant ist hierbei auch, daß die französische Praxis einen Abschluß von Kooperationsverträgen jeweils erst nach Gewährung der vollen Unabhängigkeit vornahm, um gewissermaßen in einer logischen Sekunde die Souveränität auch wirklich entstehen zu lassen. Bleckmann schildert die verschiedenen Formen der Kooperationsverträge sehr eingehend, wobei man nur manchmal noch mehr über die Praxis der Vertragsausführung wissen würde. Allerdings dürfte diese häufig schwer feststellbar sein. Nicht behandelt ist die Assoziation der früher französischen Kolonialgebiete mit der EWG. Ein Schlußabschnitt behandelt die Zusammenschlüsse von afrikanischen Staaten unter besonderer Berücksichtigung der früher französischen Kolonialgebiete.

Die Arbeit von Bleckmann erhellt von der rechtlichen Seite her einen der wichtigsten geschichtlichen Vorgänge der letzten dreißig Jahre, die Dekolonisierung, beschränkt auf das französische Kolonialreich. Sie ist besonders wertvoll, da es für die französische Entwicklung im Gegensatz zur englischen bisher kaum zusammenfassende Literatur gab. Für den Staats- und Völkerrechtler sollte die Dekolonisierung als Beispiel für die enge Zusammengehörigkeit staatsrechtlicher und völkerrechtlicher Entwicklungen in Erinnerung bleiben. Dadurch kann einem, vor allem in der deutschen Diskussion nicht selten übertriebenen Trennungsgedenken, Einhalt geboten werden. Daß dem Band ein Index fehlt, den das eingehende Inhaltsverzeichnis nicht ersetzen kann, ist bei der großen Leistung nur ein kleiner Schönheitsfehler.

Jochen Abr. Frowein, Bielefeld

Döll, Bernhard: Völkerrechtliche Kontinuitätsprobleme bei internationalen Organisationen. Berlin: de Gruyter 1967. XXXIX, 150 S. (Neue Kölner rechtswissenschaftliche Abhandlungen. Hrsg. von der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln, H. 52). 30.— DM brosch.

Nach einer scharfgeistigen, zuweilen etwas reichlich »metajuristischen« Analyse der Fragestellung untersucht der Verfasser Praxis und Rechtsprechung zur Frage des Fortbestehens internationaler Organisationen, die supranationale Form eingeschlossen. Das hat zu einer sehr nützlichen Ausbeute geführt. Eigentlich neue Ergebnisse konnten allerdings nicht erzielt werden; vielmehr wird am Beispiel der internationalen Organisationen erhärtet, was für die Fortgeltung multilateraler

Verträge seit langem klar ist. Es ist konsequent, daß allen institutionalisierten Formen völkerrechtlicher Zusammenschlüsse mindestens eine gleiche, in der Regel jedoch eine stärkere Tendenz zur Dauer eigen ist als bereits den — seltenen — multilateralen Verträgen ohne institutionellen Niederschlag. In einigen besonders markanten, rechtlich strittigen Fällen gelangt der Verfasser zu selbständigen neuen Interpretationen und Begründungen, so z. B. im Falle des Völkerbundmandats Südwestafrika.

Der Möglichkeit einer eigenen Völkerrechtssubjektivität von internationalen Organisationen und damit der Möglichkeit einer Kontinuität aus eigener Entscheidungsgewalt steht der Verfasser zurückhaltend gegenüber. Er bekennt sich vielmehr zu der konservativen und rechtlich nicht anfechtbaren Auffassung, daß die vertragliche Grundlage der Organisation, einschließlich der supranationalen Variante, auch die Aufrechterhaltung ihrer Kontinuität einzig und allein vom Willen der Mitgliedstaaten abhängig mache. Dieser Wille sei jedoch in der Regel vorhanden.

Man kann fragen, ob der Wille der Staaten im Hinblick auf die Frage einer Erhaltung bzw. Auflösung einer internationalen Organisation tatsächlich noch ganz frei ist. Langjährige Übung, bestimmte Fragen nur noch in multilateraler Abstimmung zu erledigen, und das insbesondere in Organisationen der Technik oder des Verkehrs im weiteren Sinne, machen es praktisch fast unmöglich, das einmal geknüpfte multilaterale Netz wieder zu zerreißen. Vor dem praktischen Kontinuitätswang gibt es kein Entrinnen ohne großen eigenen Schaden, obwohl die völkerrechtliche Möglichkeit dazu gegeben wäre. Dies gilt in verstärktem Maße für die supranationalen Formen.

Die Arbeit ist eine nicht nur interessante, sondern auch nützliche Durchleuchtung dieses sehr mannigfaltigen Komplexes auf der ganzen Breite der regionalen und der weltweiten internationalen Organisation. Ellinor v. P u t t k a m e r

Droit des Communautés européennes (Les Nouvelles) sous la direction de W. J. Ganshof van der Meersch. Secrétaire de la Rédaction: Michel Waelbroeck avec la collaboration de Liliane Plouvier, Georges Vandensanden. Bruxelles: Larcier 1969. CXIII, 1194 S. 3200 FB geb.

Der bereits früher in dieser Zeitschrift (ZaöRV Bd. 28 [1968], S. 208) besprochene erste Teil des Buches von Ganshof van der Meersch über die europäischen Organisationen hat mit dem hier angezeigten zweiten Teil, der das Recht der europäischen Gemeinschaften behandelt, eine für den Nichteingeweihten überraschende Fortsetzung gefunden. Ganshof van der Meersch hat sich angesichts der bis an die Grenze der Unüberschaubarkeit angewachsenen Stofffülle entschlossen, die Alleinarbeit aufzugeben und die Verantwortung mit anderen zu teilen. In der selbstgewählten Rolle als Herausgeber und Autor des Schlüsselbeitrags über das Verhältnis von Gemeinschaftsrecht und Landesrecht hat er ein Kompendium zustandegebracht, das allein schon durch seine äußeren Dimensionen beeindruckt: nicht weniger als 70 qualifizierte Spezialisten des europäischen Rechts, meist dem

französischen Sprachkreis entstammend, in der Hauptsache Belgier, haben an dem Werk mitgeschrieben, das im 4^o-Format 113 Seiten Vorwort und Register sowie 1194 Seiten Text umfaßt.

Die Darstellung folgt dem vor allem aus den französischen Dalloz-Bänden bekannten, aber auch in der rechtszyklopädischen Reihe «Les Nouvelles» – die in Belgien zu den juristischen Standardwerken zählt – allgemein üblichen Schema. Der Stoff ist systematisch, also nicht der Artikelfolge nach, gegliedert und wird jeweils in kurzen Abschnitten kommentarmäßig dargeboten. Das Hauptgewicht liegt auf der durch die Praxis der Gemeinschaftsorgane, namentlich des Gerichtshofs, verkörperten »herrschenden Meinung«, während literarischen Kontroversen weniger Raum gewährt wird. Jedoch sind der Darstellung eines bestimmten Problemkreises jeweils umfassende Schriftumsangaben vorangestellt. Insgesamt wird eine hervorragende Übersichtlichkeit erreicht, die sich durch die sehr detaillierten Register noch verstärkt findet.

Inhaltlich umfaßt das Werk das gesamte Gebiet der drei Gemeinschaften. Selbstverständlich kann es an dieser Stelle nicht um eine kritische Würdigung von Einzelpunkten gehen. Bereits die Namen der beteiligten Verfasser verbürgen, daß der Leser stets verläßlich unterrichtet wird. Im bisherigen Gebrauch durch den Rezensenten hat sich das Handbuch ausgezeichnet bewährt. Andererseits ist aber auch deutlich geworden, daß selbst diese monumentale Gemeinschaftsarbeit gelegentlich nur als erste Erkenntnisquelle zu dienen vermag und für sich allein noch zu allgemein in der Aussage bleibt. Das trifft weniger für die Abhandlungen über institutionelle Aspekte zu, als für die Kapitel über die sachlichen Funktionsbereiche der Gemeinschaften. So wird, um nur ein Beispiel zu nennen, das Niederlassungsrecht des EWG-Vertrages auf so knapp bemessenem Raum abgehandelt, daß die Fülle der *in praxi* zu lösenden Rechtsfragen kaum angedeutet ist.

Wer von den Schwierigkeiten der Herausgabe eines Sammelwerkes unter Beteiligung einer Vielzahl von Juristen weiß, kann nicht umhin, der redaktionellen und editorischen Leistung von Ganshof van der Meersch, den Michel Waelbroeck als Redaktionssekretär unterstützt hat, vorbehaltlos Respekt zu zollen. *Bene meriti de Europa*, mag man in Abwandlung eines alten Wortes sagen. In der Tat läßt sich der Nutzen der Veröffentlichung nicht hoch genug veranschlagen. Nach langen Jahren hat endlich auch der Praktiker wieder ein Hilfsmittel an die Hand bekommen, das ihn über jedes auftretende Rechtsproblem informiert oder ihm zumindest den Weg zur definitiven Klärung weist. Damit ist das Europarecht wieder ein Stück aus der Umklammerung durch den Spezialisten gelöst worden. In dem Maße, wie es in das Rechtsbewußtsein eindringt und Gemeingut aller Juristen der Gemeinschaftsländer wird, verstärkt sich auch seine Chance, den bislang noch vielfältig bedrohten Geltungsanspruch effektiv durchzusetzen.

Christian Tomuschat

Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940—1945. Eine Dokumentation. Gesammelt und eingeleitet von Walter Lipgens. München: Ol-

denbourg 1968. XX, 547 S. (Schriften des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. Bd. 26). 52.— DM geb.

Als die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik 1962 ihre dreibändige Ausgabe der Dokumente zur Europäischen Einigung veröffentlichte, konnte sie im Vorwort bereits darauf aufmerksam machen, daß der Zeitraum vor 1949, für den die Publikation nur einige besonders wichtige Dokumente enthielt, durch eine große Veröffentlichung von Walter Lipgens ausgefüllt werden würde. Dieser Mammutplan wurde im Laufe der Arbeit auf ein engeres Thema reduziert, das den Vorzug hat, die europäischen Föderationspläne nicht nur aneinander zu reihen, sondern sie, soweit es sich um die Jahre des 2. Weltkrieges handelt, in ihren geistesgeschichtlichen Zusammenhang einzuordnen. Daß der Widerstand gegen den Mißbrauch des nationalen Prinzips und die Mißachtung der Grundsätze von Freiheit und Selbstbestimmung den Boden bildeten, auf dem als konkretes Ziel dieses Widerstandes der Europagedanke wiederbelebt wurde, wird aus Lipgens Dokumentenband sehr deutlich. So sind es außer Italien und Deutschland, die den Druck einer totalitären Regierungsform unmittelbar erlebten, insbesondere die während des Krieges von Hitler besetzten Länder Europas gewesen, in denen der Gedanke an eine Einigung Europas in den Vordergrund der Überlegungen trat. Andererseits bestand für eine freiheitlich-demokratische europäische Ordnung der Nachkriegszeit nur im nichtkommunistischen Raum Interesse. Insoweit versteht es sich von selbst, daß sich die Sammlung auf westeuropäische Äußerungen bzw. Äußerungen von osteuropäischen Politikern, die in westlichen Staaten ihr Exil gefunden hatten, beschränkt. Nicht recht verständlich ist es dagegen, daß der Band keinerlei Stimmen aus skandinavischen Staaten zu Worte kommen läßt.

Lipgens gibt am Anfang eine Gesamteinleitung und stellt jedem Kapitel eine besondere Einführung in die Geschichte der Widerstandsbewegung des betreffenden Landes voran. Im übrigen werden die abgedruckten Dokumente in Fußnoten erläutert und durch Literaturangaben kommentiert. Die Arbeit ist verdienstvoll. Sie soll durch einen Band, der die Jahre 1945—1950 umfaßt, also die Anfänge der europäischen Einigungspolitik als Verwirklichung des während des Krieges Geplanten, fortgesetzt werden. Damit wird der Anschluß an die oben bereits zitierten Bände der »Europa-Dokumente« erreicht sein. Der wesentliche Vorzug des vorliegenden Bandes aber ist die Einordnung der europäischen Bewegung in das Konzept der Widerstandsgruppen, nämlich als die positive Seite einer Medaille, deren andere Seite notgedrungen negativ sein mußte.

Ellinor v. Puttkamer

G a u d e t, Michel: Conflits du Droit Communautaire avec les Droits Nationaux.

Nancy: Centre Européen Universitaire 1967. 59 S. (Université de Nancy, Publications du Centre Européen Universitaire, Collection des conférences européennes, N° 4). brosch.

Im ersten Teil seines im Rahmen der »Conférences européennes« des Centre Européen Universitaire de Nancy gehaltenen Vortrags untersucht der General-

direktor des Juristischen Dienstes der europäischen Exekutiven die Möglichkeiten, Konflikten zwischen dem Gemeinschaftsrecht und dem nationalen Recht vorzubeugen. Die europäische und die nationalen Rechtsordnungen halten hierfür verschiedene, noch ausbaufähige Mittel bereit. Die europäischen Rechtsetzungsorgane müssen die Schwierigkeiten des nationalen Vollzugs kennen und ihnen schon durch die Art ihrer Rechtsetzung vorbeugen. Diesem Ziel dient die ständige Zusammenarbeit der europäischen mit den nationalen Organen und Vertretern auf allen Ebenen und in allen Stadien des Rechtsetzungsprozesses. Um insbesondere langwierige Ausführungsgesetzgebung zu vermeiden, erlassen die europäischen Gemeinschaften häufig auf Vorschlag der nationalen Organe selbst Regelungen mit detaillierterem Inhalt und mit stärkerer Bindungswirkung als dies an sich vielleicht manchmal erforderlich wäre. Die Ausführung des europäischen Rechts durch den nationalen Gesetzgeber erfordert eine Anpassung des normalen Gesetzgebungsverfahrens und eine größere Information der nationalen Parlamente durch die Regierungen und die Mitglieder des europäischen Parlaments. Konflikte können ferner vermieden werden, wenn die Staatspräsidenten die Verkündung von gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßenden Gesetzen ablehnen können. Nur beschränkt ist es möglich, dem Richter die Entscheidung über Normenkonflikte durch die Einschaltung der für die Feststellung der Vertragsverletzung auf europäischer Ebene vorgesehenen Verfahren abzunehmen; so wirksam diese Verfahren in der Praxis sein mögen: sie erfordern doch eine zu lange Zeit, schließen die richterlichen Kompetenzen nicht aus, und aus etwaiger Vertragsverletzung kann vor allem nur der Richter die notwendigen Konsequenzen ziehen.

Der Richter steht nur dann vor einem echten Normenkonflikt, wenn beide Normen auf den vorliegenden Fall anwendbar und miteinander unvereinbar sind. Auch die Gemeinschaftsnorm muß so *self-executing* sein; nur bei zwei »kollisionsfähigen« (G. Meier) Normen ist der Richter zur Entscheidung des Normenkonflikts berufen, der bei nicht unmittelbar anwendbaren Normen auf einer anderen Ebene – im Rahmen der völkerrechtlichen oder staatsrechtlichen Beziehungen – auszutragen ist. Die unmittelbare Anwendbarkeit entscheide sich nach den vom EGH aufgestellten europarechtlichen Kriterien (hierzu kritisch mein Aufsatz in *Europarecht* 1969, S. 109 ff.). Im übrigen ist stets zu versuchen, den Normenkonflikt durch eine harmonisierende (europarechtskonforme) Auslegung einerseits, durch Anwendung der *lex specialis*-Regel andererseits zu vermeiden (hierzu G. Jaenicke, *ZaöRV* Bd. 23 [1963], S. 485 ff., 524 ff.).

Im letzten Teil seines Vortrages zeigt Gaudet die verschiedenen Konfliktmöglichkeiten und ihre Lösung. Er ist der vielleicht für die Bundesrepublik und Italien noch etwas zu optimistischen Auffassung, daß die Angriffe gegen die Verfassungsmäßigkeit des europäischen Rechts der Vergangenheit angehörten. Hinsichtlich des Verhältnisses des europäischen Rechts zum späteren nationalen Gesetz zeigt er, daß die Anwendung der für internationale Verträge in jedem Mitgliedstaat geltenden Lösungen die einheitliche innerstaatliche Anwendbarkeit des europäischen Rechts sprengt, deren von den Vertragspartnern gewollte Effektivität mit

der Rechtsprechung des EGH also nur durch die aus dem Europarecht selbst abgeleitete Priorität des europäischen Rechts gesichert werden kann.

Albert Bleckmann

Goldemund, Ingobert / Kurt Ringhofer / Karl Theuer: Das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht mit erläuternden Anmerkungen, einschlägigen Nebengesetzen und der Rechtsprechung der höchsten Gerichtshöfe. Hrsg. von ... Wien: Manz 1969. XIX, 674 S. (Manzsche Ausgabe der Österreichischen Gesetze, Große Ausgabe, 19. Bd.).

Der angezeigte Kommentar will vornehmlich den Bedürfnissen der Praxis dienen (S. VII). Er bringt aber nicht nur Texte des geltenden Rechts, sondern auch chronologisch weit zurückliegende Vorschriften, so daß man sagen kann, daß er für jede Frage des österreichischen Staatsangehörigkeitsrechts, sei es der Gegenwart, sei es der Vergangenheit, den einschlägigen Text liefern kann. Die kommentierten Rechtsvorschriften sind in acht Abschnitten untergebracht: verfassungsrechtliche Grundlagen, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1965 und damit zusammenhängende Rechtsvorschriften (zu diesem Gesetz siehe den Aufsatz von Makarov in ZaöRV Bd. 25, S. 693 ff.), staatsbürgerschaftsrechtliche Vorschriften aus der Zeit von 1945 bis 1966, die entsprechenden Vorschriften aus der Zeit von 1925 bis 1938, aus der Zeit von 1918 bis 1925 und aus der Zeit vor 1918. Die beiden letzten Abschnitte enthalten heimatrechtliche Vorschriften seit 1863 und vor 1863.

Die Kommentierung der einzelnen Bestimmungen erfolgt in der Form von Anmerkungen zu einzelnen Worten der Gesetzestexte. Soweit es sich um die Paragraphen des Staatsbürgerschaftsgesetzes von 1965 handelt, werden außer erläuternden Bemerkungen der Verfasser (EB), die kurz, aber durchaus sachlich redigiert sind, auch den Text betreffende Stellen des Ausschlußberichtes (AB) des Nationalrates gebracht, was sehr zu begrüßen ist.

In die Publikation sind Texte aufgenommen worden, die den österreichischen Gesetzen, Verordnungen, Beschlüssen der Bundesregierung und Erlassen des Bundesministeriums für Inneres entnommen sind. Was die Staatsverträge anbetrifft, so sind nur diejenigen berücksichtigt, an denen Österreich als Vertragspartei teilnimmt (so z. B. der Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye vom 10. 9. 1919 [S. 422], die Konvention von New York vom 30. 8. 1961 betr. die Verminderung der Staatenlosigkeit [S. 242], die Konvention von Straßburg vom 6. 5. 1963 über die Verminderung der Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit [S. 252]). An dem Grundsatz, daß in den Kommentar nur Rechtsvorschriften aufgenommen werden sollten, die als »österreichisches« Recht, d. h. vom österreichischen Parlament und von österreichischen Behörden stammende Rechtsnormen zu betrachten sind, hat dazu geführt, daß deutsche Rechtsvorschriften, die die Abgrenzung der Personalhoheit der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Österreich zum Gegenstand haben, d. h. die Vorschriften des Zweiten Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 17. 5. 1956 (BGBl. I, S. 431; abgedruckt ZaöRV Bd. 19, S. 508 ff.), im Kommentar nicht berücksichtigt wurden. Das soeben genannte Bundesgesetz wird nur auf S. 268 und 275 erwähnt im Text der österreichischen Mit-

teilung, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland für alle österreichischen Staatsbürger, die die deutsche Staatsangehörigkeit gemäß den §§ 3, 4 oder 5 des Zweiten Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit erworben haben, der österreichischen Bundesregierung eine Mitteilung nach dem beigelegten Muster zuleiten muß. Was in den genannten Paragraphen des Gesetzes vom 17. 5. 1956 steht, wird nicht einmal in einer Fußnote gesagt. Der Unterzeichnete ist der Ansicht, daß die Verfasser des Kommentars in dieser Hinsicht zu weit gegangen sind.

Es darf aber nicht bezweifelt werden, daß der angezeigte Kommentar der Praxis, aber auch der Wissenschaft sehr gute Dienste leisten wird. M a k a r o v

G o r n y, Günther: Verbindlichkeit der Bundesgrundrechte bei der Anwendung von Gemeinschaftsrecht durch deutsche Staatsorgane. Berlin: Duncker & Humblot (1969). 197 S. (Schriften zum Öffentlichen Recht. Bd. 103). 36.60 DM brosch.

Eine der großen Fragen, zu der Völkerrechtler wie Staatsrechtler, Praktiker wie Theoretiker in letzter Zeit sich in vielfältiger Weise geäußert haben, ist die Frage nach dem Verhältnis des Rechts der Europäischen Gemeinschaften zum Recht der Bundesrepublik Deutschland (vgl. hierzu jetzt die Arbeit von Dieter E m r i c h, Marburger Rechtswissenschaftliche Abhandlungen, Bd. 19, 1969). Obgleich der Gerichtshof der Gemeinschaften sowie das Bundesverfassungsgericht schon verschiedentlich Teilaspekte dieser Frage entschieden haben, fehlt dennoch eine Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit der deutschen Vertragsgesetze zu den Gemeinschaftsverträgen.

Gorny unternimmt es im Rahmen einer von U b e r angeregten Dissertation, der Verbindlichkeit der Grundrechte gegenüber dem primären und dem sekundären Gemeinschaftsrecht nachzugehen, wobei er die Einzelakte der Gemeinschaftsorgane ausklammert. Die Arbeit ist auf das deutsche Recht und die deutschsprachige Literatur beschränkt. Schon der einleitende kritische Überblick über die nahezu unüberschaubaren Meinungsäußerungen ist verdienstvoll. Den Ansatzpunkt für eine Antwort findet Gorny nicht im Gemeinschaftsrecht, sondern in Art. 24 des Grundgesetzes: nicht irgendein Rangverhältnis zwischen den Normenkategorien ergebe eine »Prävalenz«, sondern die verfassungsrechtliche Ermächtigung in Art. 24 GG. Inwieweit läßt aber Art. 24 GG eine Verfassungsdurchbrechung zu, so daß die Vertragsgesetze, die von Gorny im Sinne der Vollzugslehre gedeutet werden, nicht an den Grundrechten zu messen wären?

Den Gedanken der »strukturellen Kongruenz« lehnt Gorny ab, da er eine Begrenzung der in Art. 24 GG enthaltenen Ermächtigung unmittelbar dem Art. 79 Abs. 3 GG entnimmt: zu den dort angeführten unantastbaren Grundsätzen zähle u. a. die materielle Rechtsstaatlichkeit, aus der sich u. a. die Unantastbarkeit der individuellen Freiheitssphäre und damit des Wesensgehaltes der Grundrechte ableiten lasse (S. 141). Die nähere Umgrenzung des Wesensgehaltes findet Gorny in dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bzw. in der sog. Drei-Stufen-Lehre (S.

154). Bei der hiernach erforderlichen Interessenabwägung berücksichtigt Gorny die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften. Er weist zudem den Grundrechten nur dann eine Prävalenz zu, wenn sie »offensichtlich« bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts verletzt würden.

Gorny kommt somit zu dem Ergebnis, daß der Wesensgehalt der Grundrechte nicht nur dem primären Gemeinschaftsrecht gegenüber prävalent ist (so auch die wohl überwiegende Meinung; anders Rupp, Die Grundrechte und das Europäische Gemeinschaftsrecht, NJW 1970, S. 353 ff.), sondern auch mittelbar dem sekundären Gemeinschaftsrecht gegenüber; der innerstaatliche Anwendungsbefehl könne wegen seiner Verfassungsbindung keiner Norm des primären Gemeinschaftsrechts Wirksamkeit verschaffen, die eine unbedingte Prävalenz des sekundären Rechts anordne. Über eine mittelbare Verfassungsmäßigkeitsprüfung des Primärrechts, also gleichermaßen über die Vertragsgesetze kommt Gorny folgerichtig zu einer möglichen Überprüfung auch des Sekundärrechts durch das Bundesverfassungsgericht.

Der klaren und gut gegliederten Darstellung kann bei der Fülle der Einzelargumente zwar überwiegend, jedoch nicht in allen Fällen gefolgt werden, insbesondere wenn Gorny die Verträge auch völkerrechtlich für unwirksam hält (S. 160 f.), wenn sie die Wesensgehaltsgarantie durchbrechen würden (letzteres dürfte vorliegend zu bezweifeln sein). Trotz der in den Verträgen enthaltenen Verfassungsklauseln kann im Rahmen der eingeschränkten Relevanztheorie dennoch nicht von den Vertragspartnern verlangt werden, daß sie die Subtilitäten der Wesensgehaltsgarantie des deutschen Grundgesetzes überblicken, zumal Art. 24 GG keine ausdrücklichen Einschränkungen erhält und auch das deutsche Parlament in Kenntnis der aufgeworfenen Fragen den Verträgen zugestimmt hat. Auch dem Vorschlag, der Gerichtshof der Gemeinschaften sollte von vornherein im Interesse der Funktionserhaltung der Gemeinschaften die Wesensgehalte der nationalen Grundrechte beachten (S. 163), kann dementsprechend nicht gefolgt werden.

Ein Sachregister erleichtert die Erschließung der gedankenreichen Arbeit, allerdings sollten die Stichworte aus der Sicht des Lesers und nicht vom Text her ausgeworfen werden: unter Stichwörtern wie »Herren der Verträge«, »Fehlerkalkül«, »logische Stufung der Normen«, »Arzneimittelwerbemaßnahmen«, »Zwangslizensierung von Patienten« usw. wird der Leser kaum etwas zu der behandelten Thematik suchen.

Meinhard Hilf

Investissements étrangers et arbitrage entre Etats et personnes privées. La Convention B.I.R.D. du 18 Mars 1965. Paris: Pedone 1969. IV, 196 S. (Centre de recherche sur le droit des marchés et des investissements internationaux de la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Dijon).

Mit dem vorliegenden Bericht über einen Teil ihrer 1. Tagung (in Dijon vom 26.–28. 4. 1968) tritt die 1968 gegründete Société française pour le droit international erstmals vor die Öffentlichkeit. Sie befaßt sich mit Völkerrecht und internationalem Privatrecht. Ihre erste Jahrestagung war zugleich ihre konstituierende

Versammlung. Sie tritt im Titel des Werks nicht hervor, weil sie ihre jährlichen Sitzungen bei einer der Fakultäten des Landes abhält, die dann die Publikation des Tagungsberichts übernimmt. Das im vorliegenden Teilbericht behandelte Thema (das hier nicht behandelte zweite Thema war der *Torrey-Canyon-Fall*: Ölverschmutzung von Meer und Meeresküsten durch Tankerunfall) war mit Rücksicht auf die gastgebende Fakultät gewählt, die 1966 das im Titel genannte Centre de recherche gegründet hatte, dessen Arbeitsgebiet das Spezialgebiet der Fakultät im Bereich des internationalen Rechts darstellt. Die aktive Mitwirkung der gastgebenden Fakultät an der Arbeit der Gesellschaft erstreckt sich, abgesehen vom äußeren Rahmen, auch auf die Sachdiskussion im Sinne gegenseitiger Befruchtung: Die Gesellschaft wird mit ständigen Spezialisten konfrontiert, denen ihrerseits der Meinungsaustausch mit Internationalisten des ganzen Landes zuteil wird. Die Teilnehmerliste führt nach den 47 fakultätsfremden 33 fakultätsangehörige Teilnehmer auf, die sicher meist nicht Mitglieder der Gesellschaft sind, dafür zum Teil Wirtschaftswissenschaftler, die der Diskussion der Juristen neue Gesichtspunkte zuführen konnten.

Innerhalb des Themas wurden fünf Teilfragen erörtert. Paul Reuter, der auch den Einführungsvortrag hielt, stellt die Unterschiede der Funktion des neuen »Centre« gegenüber der zwischenstaatlichen und der internationalen Handelschiedsgerichtsbarkeit zwischen Privaten an die Spitze seiner »Réflexion sur la compétence du Centre créé par la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats« (S. 9–24), zeigt aber auch, daß es sich hierbei nicht nur um eine Art Ersatz für diplomatischen Schutz handelt, da dem Privaten an Stelle eines Staates auch ein von diesem irgendwie abhängiger Organismus, selbst ein Privatunternehmen, gegenüberstehen und da der Staat (oder sein Substitut) auch seinerseits als Kläger auftreten kann. Er behandelt im übrigen die Zustimmung der Parteien (Kompromiß) als Verfahrensgrundlage, den Streitgegenstand und die (dem beteiligten Staat fremde) Staatsangehörigkeit der Privatpartei (Individuum oder Gesellschaft) zu einem anderen Vertragsstaat der Konvention von 1965.

Robert Kovar (Nancy) behandelt in seinem Korreferat die objektiven und die subjektiven Voraussetzungen der Zuständigkeit des Centre. Die Diskussion (S. 51–58) ging u. a. um Staatsangehörigkeitsfragen, die Bedeutung einer Abtretung oder eines sonstigen Übergangs der Rechte, etwa vom Angehörigen eines Nichtvertragsstaats der Konvention von 1965 auf den eines Vertragsstaats, der Frage der »Nationalität des Anspruchs« in diesem Bereich, der doppelten Staatsangehörigkeit, wobei die eine die zum kontrahierenden Staat ist, der »Kontrolle« als Staatsangehörigkeitselement bei Gesellschaften, des Abschlusses von Kompromissen, die über die Unterwerfungsklausel des kontrahierenden Staates hinausgehen, der Beteiligung, auf der quasi-staatlichen Seite, eines Privatunternehmens zwar ohne öffentliche Aufgabe, aber in nationaler Schlüsselstellung, schließlich um die Möglichkeit für den kontrahierenden Staat, sich der Konvention von 1965 dadurch zu entziehen, daß er das ausländische Unternehmen die Investition nur

auf dem Wege der Konstituierung einer inländischen Gesellschaft vornehmen läßt oder es einfach durch Nationalisierung zu einer solchen macht.

«Les limitations apportées à la souveraineté des Etats par la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements privés internationaux» war die von Lucien Siorat (S. 59–103) behandelte 2. Teilfrage. Siorat verfolgt die historischen Schritte allmählicher Einschränkung der unumschränkten souveränen Entscheidungsgewalt des Empfangsstaates in Bezug auf die Rechte des ausländischen Privaten, eine Entwicklung von einseitigem Verzicht auf Ausübung der Souveränitätsrechte über unorganisierten bilateralen Verzicht (wobei der Private bzw. sein Heimatstaat auf Ausübung des diplomatischen Schutzes verzichtet gegen Unterstellung etwaiger Streitfälle unter eine echte internationale Instanz) zur Konvention von 1965, deren Souveränitätsbeschränkungen Siorat analysiert. Er meint, «les Etats contractants reconnaissent à leurs ressortissants la qualité de sujet de droit international» (S. 85), was trotz den sich anschließenden Einschränkungen doch wohl etwas zu weit geht, zugleich ein Streiflicht auf die Fragwürdigkeit des Begriffs Völkerrechtssubjekt wirft. Die Diskussion ging u. a. um die Frage, warum die lateinamerikanischen Staaten der Konvention grundsätzlich ablehnend gegenüberstehen, sowie um die Frage der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs (Art. 26 der Konvention).

Als 3. Teilfrage behandelte Pierre Lalive: «Aspects procéduraux de l'arbitrage entre un Etat et un investisseur étranger dans la Convention du 18 mars 1965 pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats» (S. 111–129). Er will den Inhalt der Konvention zum bisherigen Recht, auf dem eher der Schwerpunkt seiner Untersuchung liegt, in Beziehung setzen, insbesondere das institutionelle zum internationalen *ad hoc*-Schiedswesen, und untersucht die Probleme der Konstituierung des Schiedsgerichts sowie andere »Verfahrens«-Schwierigkeiten im Schiedswesen zwischen Staaten und Privatunternehmen, so den Rücktritt eines Schiedsrichters, die Nichtmitwirkung einer Streitpartei, das Bestreiten der Kompetenz der Schiedsinstanz aus verschiedensten Gründen, u. a. wegen Nichtigkeit der Schiedsklausel oder des Kompromisses, Nichtvorliegens eines Streits oder eines schiedsfähigen Streits oder gar wegen eines späteren Gesetzes, womit der beteiligte Staat sich selbst die Unterwerfung unter eine internationale Schiedsinstanz untersagt und sich selbst bzw. seine eigenen Gerichte für allein entscheidungsbefugt erklärt; hieraus hatte der Oberschiedsrichter im Falle *Losinger* im Spruch vom 11. 10. 1935 die Folgerung gezogen, das Schiedsverfahren einzustellen und die Streitteile «à l'autorité compétente» zu verweisen – nach Lalive eine *fâcheuse décision*, erklärbar aus der damaligen Theorie, Grundlage der Kompetenz der internationalen Schiedsinstanz sei allein das sie instituierende, später beliebig änderbare Gesetz des beteiligten Staates. Die Bewegung zu echter Internationalisierung habe anschließend eingesetzt; die Konvention bedeute hierin einen erheblichen Fortschritt. Als letzte Punkte behandelt Lalive die Fragen der Nachprüfbarkeit des Schiedsspruchs und der Weigerung, ihn auszuführen, des Zugriffs auf Vermögenswerte des unter-

legenen Staates in Drittstaaten und des auf das Schiedsverfahren anzuwendenden Rechts. In letzterer Hinsicht macht er gewisse Vorbehalte gegenüber dem *Aramco*-Schiedsspruch (vgl. ZaöRV Bd. 25, S. 747). Als in der Konvention nicht geregelte Frage berührt er die Staatenimmunität gegenüber der Vollstreckung des Schiedsspruchs. Es sei nicht die Konvention von 1965, die dem Privaten den direkten Zugang zu einer internationalen Instanz im Streit mit einem fremden Staat eröffne, sondern dieser Staat, indem er sich im Rahmen der Konvention dem Schiedsverfahren unterwirft.

Als 4. Teilfrage untersucht Berthold Goldman «Le droit applicable selon la Convention de la B.I.R.D., du 18 mars 1965, pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats» (S. 133–156), ausgehend von einigen Schiedssprüchen und der ersten kollektivvertraglichen Regelung in Art. VII der Europäischen Konvention über die Handelsschiedsgerichtsbarkeit vom 21. 4. 1961 (in Kraft seit 7. 1. 1964), dann in Kommentierung des Art. 42 der Konvention von 1965, wobei er den internationalen und juristischen Charakter dieses Schiedsverfahrens in den Vordergrund stellt. Er meint, daß Verträge dieser Art ihren Schwerpunkt und damit ihre Lokalisierung im Gebiet des kontrahierenden Staates haben, dessen Rechtsordnung daher im Zweifel auf sie anzuwenden sei (S. 143). Er prüft besonders, inwieweit und wodurch die anzuwendende Rechtsordnung konkludent mit einer die Bestimmung durch das Schiedsgericht ausschließenden Wirkung von den Parteien bestimmt werden könne, wie weit internationales Recht nationales ausschließt, ferner die Ausfüllung von Lücken des nach Parteienabrede anwendbaren internationalen Wirtschaftsrechts, dann besonders die Anwendung der einschlägigen Prinzipien des internationalen Rechts nach Art. 42 der Konvention von 1965 und die Frage späterer Änderung des anzuwendenden staatlichen Rechts. Schließlich steckt er den Bereich ab, der dem nach der Konvention anzuwendenden Recht unterliegt.

Aron Broches behandelte die 5. Teilfrage «La Convention et l'assurance-investissements, le problème dit de la subrogation» (S. 161–168) vorzugsweise an Hand der (damals noch nicht erschienenen) *travaux préparatoires*. Es handelt sich u. a. darum, ob die Schiedszuständigkeit des Centre auch besteht, wenn die Rechte eines Vertragsstaatsangehörigen in Ausführung eines Garantie- oder Versicherungsabkommens auf einen Staat oder auf eine internationale Organisation übergegangen sind, so daß zwei Völkerrechtssubjekte einander gegenüberstehen. Die Frage spielt im Hinblick auf verschiedene, auch bei Europarat und Weltbank schwebende Projekte eine Rolle, Garantiefonds mit regionaler Aufgabe zu errichten. Im positiven Falle würde sich eine Schiedsabrede zwischen den beteiligten Staaten erübrigen. Es blieb aber das Problem, ob diese ohne weiteres dem Verfahren der Konvention unterworfen wären oder ob dies eine besondere Unterwerfung erfordert.

Die Diskussion (S. 169–176) betraf auch noch die vorausgegangenen Referate. Der französische Text der Konvention von 1965 ist im Anhang abgedruckt.

Strebel

Khol, Andreas: Zwischen Staat und Weltstaat. Die internationalen Sicherungsverfahren zum Schutze der Menschenrechte. Wien, Stuttgart: Braumüller (1969): XXIV, 628 S. (Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Außenpolitik und internationale Beziehungen, Bd. 4). 66.— DM geb.

Die breitangelegte Wiener Habilitationsschrift soll nach der Intention des Verfassers eine Lücke füllen. Nach seiner Auffassung ist das Verfahrensrecht des internationalen Menschenrechtsschutzes und sein politisch-sozialer Hintergrund im völkerrechtlichen Schrifttum weitgehend unbearbeitet geblieben, während die materiellen Menschenrechte umfassend untersucht worden sind (S. VIII).

Das Werk ist in vier Hauptteile untergliedert. Im ersten Teil (Das Wesen des internationalen Menschenrechtsschutzes, S. 7—57) werden die grundsätzlichen Aspekte des völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes als Teilgebiet des Völkerrechts und des internationalen Organisationsrechts entwickelt. Dabei geht der Verfasser von der zutreffenden Ansicht aus, daß aus vorgefaßten Definitionen des Völkerrechts und der Völkerrechtssubjektivität für die Stellung des Einzelmenschen im Völkerrecht wenig zu gewinnen ist.

Der zweite Teil (Die Sicherungssysteme im einzelnen, S. 59—264) dient der Information über die vorhandenen Prozeduren internationaler Menschenrechtssicherung und deren systematischer Darstellung. Der Verfasser unterscheidet politische Sicherungseinrichtungen (S. 66 ff.) und quasi-gerichtliche Systeme (S. 151 ff.) und untergliedert jeweils in die generellen und individuellen Sicherungssysteme. Die terminologische Trennung zwischen generellen und individuellen Systemen ist insofern nicht zu beanstanden, als der Verfasser offenlegt, was er darunter versteht (S. 65, 409): Genereller Rechtsschutz soll dann vorliegen, wenn das Verfahren unabhängig von einem konkreten Fall ohne Klage oder Antrag eines Betroffenen in regelmäßigen Abständen oder aus eigenem Antrieb vom Rechtsschutzorgan selbst ausgelöst wird. Individueller Rechtsschutz soll dagegen ein Verfahren bezeichnen, das anlässlich eines konkreten Falles von einem Staat, einer Einzelperson oder durch das Rechtsschutzorgan *ex officio* eingeleitet wird. Die Begriffsbildung erscheint nicht als glücklich, weil sie ohne diese Erläuterung nicht verständlich würde. So käme man nicht ohne weiteres auf den Gedanken, die Staatenbeschwerde nach Art. 24 der Europäischen Menschenrechtskonvention neben der Individualbeschwerde nach Art. 25 unter den Oberbegriff des »individuellen« Sicherungsverfahrens (S. 265 ff.) zu subsumieren. Dem generell-abstrakten Sicherungsverfahren wäre besser das konkret-fallbezogene gegenübergestellt worden. Eine Aufzählung der behandelten Verfahren und Einrichtungen zeigt den breiten Rahmen, in dem sich die Untersuchung bewegt. Als generelle, politische Sicherungseinrichtungen werden dargestellt: das Berichtssystem für Treuhandgebiete nach Art. 87 *lit. a* der UN-Satzung (S. 66 ff.); das allgemeine Berichtssystem der Vereinten Nationen über die Menschenrechte (S. 78 ff.); die Berichte an den Generalsekretär des Europarats nach Art. 57 MRK (S. 87 ff.); das Berichtssystem der UNESCO über die Bekämpfung der Diskriminierung im Erziehungswesen (S. 94 ff.); das Berichtssystem nach dem UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und

kulturelle Rechte (S. 100 ff.); schließlich das Berichtssystem der Europäischen Sozialcharta. Es folgen die individuellen, politischen Sicherungssysteme: das Petitionsverfahren im Minderheitenschutzsystem des Völkerbunds (S. 115 ff.); das Beschwerdeverfahren nach Art. 24 und 25 der Satzung der internationalen Arbeitsorganisation (S. 131 ff.); das Petitionsverfahren im Rahmen der beiden UN-Menschenrechtspakte (S. 135 ff.) und die Petitionen an den Treuhandschaftsrat der Vereinten Nationen (S. 140 ff.). Als generelle, quasi-gerichtliche Systeme behandelt der Verfasser das Berichtssystem der Internationalen Arbeitsorganisation über die Durchführung der ratifizierten Übereinkommen (S. 151 ff.); die Berichte an die Mandatskommission des Völkerbunds (S. 164 ff.); ferner die Berichtssysteme nach der UN-Konvention über Rassendiskriminierung und den UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte (S. 179). Endlich werden als individuelle, quasi-gerichtliche Systeme dargestellt: das Petitionsverfahren bei der Mandatskommission des Völkerbunds (S. 181 ff.); die Beschwerde nach Art. 26 der Satzung der Internationalen Arbeitsorganisation (S. 191 ff.); das Beschwerdeverfahren derselben Organisation zum Schutz gewerkschaftlicher Rechte; die Beschwerdeverfahren zu den UN-Konventionen über Diskriminierung im Erziehungswesen, Rassendiskriminierung und bürgerliche und politische Rechte; schließlich das Beschwerdeverfahren an die Interamerikanische Menschenrechtskommission im Rahmen der OAS.

Die »individuellen« Sicherungsverfahren der Europäischen Menschenrechtskonvention, die thematisch in den zweiten Teil des Buches gehören, hat der Verfasser angesichts der besonderen Bedeutung dieses bisher wirksamsten internationalen Menschenrechtsschutzes in einem besonderen, dritten Teil seiner Arbeit dargestellt. Neben der allgemeinen Darstellung des Verfahrens vor Kommission, Gerichtshof und Ministerausschuß (S. 267 ff.) nehmen naturgemäß die Zulässigkeitsvoraussetzungen von Individual- und Staatenbeschwerde einen breiten Raum ein (S. 283 ff., 326 ff.). Hervorzuheben ist im Zusammenhang mit den Ausführungen über die Voraussetzungen der innerstaatlichen Rechtswegerschöpfung die treffende Formulierung des Grundsatzes der Spezialität der Rechtsmittel (S. 330 f.); er bedeutet, daß bei einem tatsächlich oder rechtlich komplexen Sachverhalt die Frage der Rechtswegerschöpfung nicht immer generell bejaht oder verneint werden kann, sondern gegebenenfalls für einzelne Teile des Falles verschieden zu beantworten ist. Ein ausgesprochener Lapsus ist dem Verfasser dagegen auf S. 363 unterlaufen: zwischen »inkompatibel« und »Kompetenz«, also zwischen *pati* und *petere* läßt sich mit juristischem Gewinn keine Sprachverwandtschaft herstellen.

Im vierten Teil (Die Wesenszüge der internationalen Sicherungsverfahren zum Schutze der Menschenrechte, S. 389 ff.) unternimmt es Khol, auf Grund seiner dogmatischen Konzeption des menschenrechtlichen Kollektivvertrages und an Hand des aufbereiteten Materials eine allgemeine Charakteristik der internationalen Menschenrechtssicherung auszubreiten. Die Zweifel bleiben, inwieweit dieser Versuch — wenn man so will — einen »Allgemeinen Teil« des Rechts der internationalen Menschenrechtssicherung zu verfassen, beim heutigen Stand des Völkerrechts als verfrüht anzusehen ist. Dieser Einwand bedürfte einer genaueren Auseinander-

setzung, wodurch der Rahmen einer Buchbesprechung gesprengt wäre. Deshalb kann der Eindruck des Rezensenten nur weitgehend unsubstantiiert formuliert werden, daß trotz des nicht zu bestreitenden Bemühens des Verfassers um induktiv gewonnene Ergebnisse letztlich doch ein vorweg konzipiertes System vorgetragen wird. Dies gilt vor allem für das Verständnis des menschenrechtlichen Kollektivvertrags als völkerrechtlichen Legislativakts mit der Konsequenz, daß keine gegenseitigen Rechte und Pflichten der Staaten entstehen (S. 51 ff.). Die herrschende Meinung, jedenfalls im Schrifttum zur Europäischen Menschenrechtskonvention, welcher der Verfasser seine Stimme hinzufügt, wird unkritisch übernommen. Die Einwände gegen diese These habe ich in meiner Arbeit über »Die Europäische Menschenrechtsordnung«¹⁾ vorgetragen und muß hier darauf verweisen. Die Anfechtbarkeit der herrschenden Lehre wird meines Erachtens offenbar, wenn aus dem »Wesen« des menschenrechtlichen Kollektivvertrages gefolgert wird, der beschwerdeführende Staat habe als »Europäischer Staatsanwalt« den *ordre public* wahrzunehmen, während zugleich eingeräumt werden muß, dieses Konzept sei in der Praxis völlig gescheitert (S. 300) und »unter die Räder der politischen Wirklichkeit gekommen« (S. 420). Gerade wenn man, wie der Verfasser eine »an der Praxis orientierte Grundlegung der Verfahren« (S. 389) anstrebt und an den »grundlegenden soziologischen Voraussetzungen für die verschiedenen Sicherungsverfahren« (S. 397) nicht vorbeisehen will, liegt es näher, nach einer rechtlichen Konstruktion zu suchen, welche auf wirklichkeitsfremde Fiktionen verzichtet, ohne der tatsächlichen Effektivität der internationalen Menschenrechtssicherung Abbruch zu tun. Dem »Wesen« des Vertrages, auch des menschenrechtlichen Kollektivvertrages, als einer rechtlichen Regelung zwischen *k o o r d i n i e r t e n* Partnern entspricht die Annahme wechselseitiger Rechte und Pflichten, weil sie mit der soziologisch-politischen Wirklichkeit übereinstimmt, in der Staaten sich auf ihre Rechtspositionen berufen, wenn es ihnen politisch geboten erscheint. Der *ordre public* wird erst wirksam, sobald ein Verfahren unter Berufung auf die vertraglich begründeten, subjektiven Staatenrechte eingeleitet wurde; seine Wahrung ist nicht Aufgabe der Staaten, sondern der durch den Vertrag mit der Menschenrechtssicherung betrauten Organe und findet ihren Ausdruck in der weitgehenden Verfahrensgestaltung nach dem *ex officio*-Prinzip.

Hannfried W a l t e r

Mateesco Matte, Nicolas: Droit aérospatial. Paris: Pedone 1969. 604 S. 55 FF geb.

Zukov, Gennadij P.: Weltraumrecht. Vorwort: Alex Meyer. Redaktion: H. P. Kehrberger. [Erweiterte Übersetzung der Originalausgabe Moskau 1966]. (Berlin:) Berlin-Verlag (1968). 424 S. (Völkerrecht und Politik, DK 341229). 40.- DM brosch.

Es erscheint nicht ohne Reiz, die beiden hier zu besprechenden Neuerscheinungen einer vergleichenden Betrachtung zu unterziehen, machen sich doch beide, von sehr unterschiedlichen Standpunkten ausgehend, eine Gesamtdarstellung des gegen-

¹⁾ Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 53 (1970).

wärtigen Weltraumrechts und seiner künftigen Entwicklung zur Aufgabe; beide vermochten dabei bereits den Weltraumvertrag (WRV) vom 27. Januar 1967 zu berücksichtigen, Žukov in einem speziell für die vorliegende Übersetzung neu-geschriebenen 2. Kapitel.

Die Verschiedenheit der Grundauffassungen zeigt sich bereits in der Wahl der Titel; während Žukov, der überwiegenden Auffassung und der speziellen sowjetischen Neigung zur Bewahrung ausgedehnter Souveränitätsräume folgend, die Trennung von Luft- und Weltraumrecht aufrechterhält, postuliert Mateesco Matte ein einheitliches Luft-Weltraumrecht (*droit aérospatial*); so erscheint die Arbeit weithin als Plädoyer für eine Reihe von Sonderauffassungen des Autors, die er in den *Remarques finales* (S. 419 ff.) zusammenfaßt.

Mateesco Matte gliedert sein Buch, von dem auch eine englische Fassung erschienen ist, in fünf Abschnitte, in denen der Raum und die Raumfahrzeuge, die Kooperation internationaler Organisationen und die staatlichen Unternehmungen, die Benutzung und wirtschaftliche Ausnutzung des Raumes, Verträge, Abkommen und Projekte über die friedliche Nutzung des Weltraums sowie schließlich Ansätze zu einem interplanetarischen Recht erörtert werden. Der erste Abschnitt entwickelt die »funktionelle Theorie« des Verfassers. Ausgehend von der Auffassung, die Trennung von Luft- und Weltraum sei künstlich (S. 19), und von der Annahme einer Notwendigkeit, das Prinzip der Souveränität durch eine funktionelle Freiheit der internationalen Luftfahrt zu ersetzen (S. 22), erstrebt Verfasser ein einheitliches Luft-Weltraumrecht (S. 24 f., 419 f.). Für die Gegenwart begnügt er sich allerdings mit einer weniger einschneidenden Lösung. In Erkenntnis der Souveränitätsansprüche der Staaten über »ihren« Luftraum schlägt er eine funktionelle Interpretation dieses Begriffes vor (S. 26, 53 ff., 74 ff.), mit der er die auch im UN-Weltraumausschuß aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Bestimmung einer Luft-Weltraumgrenze und die Probleme umgehen will, denen sich kleinere Staaten bei der Entsendung von Raumfahrzeugen ohne Benutzung fremden Luftraums gegenübergestellt sehen. Luftrecht regiert danach jede Tätigkeit im überirdischen Raum, deren Ziele erdbezogen sind, z. B. Lufttransport, Nachrichten-, Wetter- oder Spionagesatelliten (S. 79, 80, 86), die abgeschossen werden können, falls sie die nationale Lufthoheit verletzen. Weltraumrecht soll demgegenüber für solche Unternehmungen vorbehalten bleiben, die kosmische Ziele verfolgen (S. 85 f.). Daß diese Theorie nur wenige Berührungspunkte zum gegenwärtig geltenden Luft- und Weltraumrecht hat, liegt auf der Hand. Überdies erscheint zweifelhaft, ob sie bei der Ausgangsthese des Verfassers notwendig war. Jedenfalls ein Durchflugsrecht zugunsten kleinerer Staaten ließe sich auch im gegenwärtigen System dem Weltraumrecht zuordnen, etwa in Analogie zu Art. 3 der Konvention über die Hohe See (S. 77), zumal auch das gegenwärtige Weltraumrecht gewisse funktionelle Elemente enthält, wie z. B. im Vertrag über die Rettung von Astronauten auch unterhalb des Weltraums. Zu bezweifeln ist schließlich, ob das System des Verfassers durchführbar ist. Sind erdbezogene Ziele von raumbezogenen wirklich unterscheidbar? Kann man Wettersatelliten anderen Regeln unterwerfen als solche,

die aus dem Weltraum rührende Einflüsse auf das irdische Wetter zu erforschen suchen? In welche Kategorie wären Satelliten zum Transport von im Raum gewonnenen »Bodenschätzen« einzuordnen?

Bei diesem Ansatz muß sich das Interesse des Lesers auf die Behandlung des Weltraumvertrags richten. Sie ist überwiegend negativ, wobei es nicht leicht fällt, die verschiedenen Äußerungen des Autors zu sammeln (vgl. S. 280 f., 314 f., 320 f., 332, 337 ff.). Sie betont Ungenauigkeiten in der Formulierung einzelner Artikel, stellt die Fülle offen gebliebener Fragen heraus und ist eher auf den Nachweis verschiedener Interpretationsmöglichkeiten als auf Lösungen bedacht (vgl. z. B. S. 350). Auf Einzelheiten einzugehen, würde zu weit führen, doch scheint mir die Behandlung von Spionagesatelliten im Rahmen der Erörterungen zu Art. IV WRV (S. 351 f.) wenig befriedigend, was daher rühren dürfte, daß die sehr präzisen sowjetischen Äußerungen zur Tragweite der Bezugnahme auf das allgemeine Völkerrecht in Art. III WRV übergangen werden (vgl. S. 320 ff., 341). Um ein Mißverständnis dürfte es sich auch handeln, wenn der UdSSR die Absicht zugeschrieben wird, nichtstaatlichen internationalen Organisationen die Stellung eines Haftungssubjektes neben den Mitgliedstaaten zuzubilligen (S. 362). In diesem Zusammenhang bedarf einer kritischen Erwähnung auch die Auffassung des Verfassers, internationale Organisationen auf Regierungsebene seien mit den Mitgliedstaaten einer gesamtschuldnerischen Haftung unterworfen (S. 176 f.). Wäre es so, wären die diesbezüglichen Schwierigkeiten im juristischen Unterausschuß des Weltraumausschusses kaum zu erklären.

Žukov demgegenüber orientiert seine Darstellung ganz an den gegenwärtigen Rechtsquellen. Der Eingangsabschnitt ist ihrer Definition gewidmet. Als solche erscheinen Vertrag und, mit Vorbehalten, Gewohnheitsrecht (S. 20 ff.). Den UN-Resolutionen scheint Žukov zunächst rechtserzeugende Wirkung nicht zubilligen zu wollen (S. 25 f., 67/68); bei der Frage der Entmilitarisierung des Weltraums geht er indes davon aus, die Staaten, die für die entsprechende Resolution gestimmt hätten, seien dadurch gebunden (S. 128). Man mag diese Ungenauigkeit für Zufall halten, allerdings erscheint sie auch an anderer Stelle, z. B. wenn der Autor S. 37 erklärt, der Weltraumvertrag fordere, daß internationale Abkommen ihm nicht widersprechen dürfen, und S. 38 hinzufügt, ein entsprechender sowjetischer Vorschlag sei zwar nicht in den Text aufgenommen worden, das hindere aber nicht jene »allgemeine Forderung«.

Im zweiten, umfangreichsten Abschnitt seines Buches wendet sich Žukov dem Weltraumvertrag zu. Besonders hervorhebenswert erscheint mir dabei die Analyse des Aneignungsverbotes gemäß Art. II (S. 48 ff.) und der staatlichen Eigentums- und Jurisdiktionsrechte gemäß Art. VIII (S. 68 f.), die ergänzt wird durch die Entwicklung von Gedankengängen zur Lösung der offen gebliebenen Fragen (S. 300 ff.). Zu bezweifeln ist freilich, ob bei dem auch von Žukov geteilten Konzept der Unmöglichkeit, im Weltraum staatliche Souveränitätsrechte zu erwerben, das Recht der Ausbeutung von »Bodenschätzen« im Weltraum in Analogie zu den

staatlichen Rechten am Festlandssockel begriffen werden kann (S. 307 f.). Interessant erscheint mir auch die Interpretation von Art. I und III WRV (S. 52 ff.). Sie macht einerseits deutlich, welche Wirkung die doppelte Bezugnahme auf das Völkerrecht zu entfalten vermag (bei der Erörterung der Rechtslückenproblematik [S. 29 f.] wurde sie schon angedeutet), und läßt andererseits erkennen, welche Fülle ungelöster Probleme in das Weltraumrecht hineingetragen wird, so z. B. wenn einerseits ein vertragliches Verbot der Spionage aus dem Weltraum als Weiterentwicklung des Nichtangriffsprinzips gefordert wird (S. 57), andererseits aber die Entsendung von Spionagesatelliten als Verstoß gegen Völkerrecht bezeichnet und dem betroffenen Staat ein Konfiskationsrecht eingeräumt wird, das über das im Satelliten aufgefundene nachrichtendienstliche Material hinausgeht (S. 152 f.). Die übrigen Abschnitte des Buches beschäftigen sich mit der Entmilitarisierung und Neutralisierung des Weltraums, der internationalen Zusammenarbeit bei der Rettung von Raumfahrern (wobei der diesbezügliche Vertrag nicht mehr berücksichtigt werden konnte), der Schadenshaftung im Weltraumrecht, der Verhütung potentiell schädlicher Unternehmen, dem Weltraumfunk und der oberen Grenze des Luftraumes.

Trotz ihrer unterschiedlichen Betrachtungsweise machen beide Werke deutlich, daß mit dem jetzt erreichten Zustand kaum mehr als eine sehr weit gespannte Rahmenordnung geschaffen ist. Während bei Žukov die Bestandsaufnahme aus sowjetischer Sicht im Vordergrund steht, legt Mateesco Matte das Gewicht auf die Weiterentwicklung. Das wird beiden Arbeiten einen großen Leserkreis sichern. Dem Buch von Žukov sind eine ausführliche Bibliographie sowjetischer Literatur zum Weltraumrecht, ein Sach- und Personenregister, eine synoptische Zeittafel zur Entwicklung des Weltraumrechts und die deutschen Texte des Weltraumvertrages sowie des Vertrages über die Rettung von Astronauten beigegeben. Die Arbeit von Mateesco Matte enthält einen erfreulich umfangreichen Textanhang, der allerdings Angaben über die authentische Sprache vermissen läßt. Ebenso bedauerlich ist trotz des detaillierten Inhaltsverzeichnisses das Fehlen eines Sachregisters.

Hans v. Mangoldt

Mosconi, Franco: La formazione dei trattati. Milano: Giuffrè 1968. IX, 366 S. (Studi di diritto internazionale diretti da Roberto Ago e Giorgio Balladore Pallieri, 27). 3200 L brosch.

Die Untersuchung behandelt die einzelnen Stadien des Zustandekommens völkerrechtlicher Verträge, wobei die stillschweigenden Verträge, für die sich kein Abschlußverfahren aufzeigen läßt, ausgeklammert werden. In einem 1. Kapitel wird untersucht, welchen völkerrechtlichen Normen formalen Charakters der Abschluß internationaler Verträge unterliegt. Daran schließt sich eine ausführliche Erörterung des Stadiums der Vertragsverhandlungen (2. Kap.), des eigentlichen Vertragsabschlusses (3. Kap.) sowie jener Vorgänge an, die zum Inkrafttreten des Vertrages führen. Hierbei wird der völkerrechtlichen Praxis besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Josef Jurina, Mainz

Publications de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Série A: Arrêts et décisions. Affaire «relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique» (Exception préliminaire), 1. décision du 3 mai 1966, 2. arrêt du 9 février 1967 – Publications of the European Court of Human Rights, Series A: Judgments and Decisions, Case "Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium" (Preliminary objection), 1. decision of 3rd May 1966, 2. judgment of 9th February 1967. Strasbourg, Greffe de la Cour, Conseil de l'Europe – Registry of the Court, Council of Europe 1967 [Deutsche Auslieferung: Verlag Dr. Heger, D-5300 Bonn-Bad Godesberg]. 20 + 20 S. 7.– ffrs. brosch.

— — — (Fond), arrêt du 23 juillet 1968, — — — (Merits),

Judgment of 23rd July 1968. Strasbourg... 1968. 109 + 109 S. 7. — ffrs. brosch.

Série B: Mémoires, Plaidoiries et Documents. Affaire ... Vol. I: Mémoires ... antérieurs à l'arrêt du 9/2/1967 – Exception préliminaire. – Series B: Pleadings, Oral Arguments and Documents. Case ... Vol. I: Pleadings ... previous to the decision of 9/2/1967 – Preliminary objection. Strasbourg ... 1967. 612 + 531 S. 35.– ffrs. geb.

— — — Vol. II: Mémoires ... postérieurs à l'arrêt du 9/2/1967 – Fond. — Vol. II: Pleadings ... subsequent to the Judgment of 9/2/1967 – Merits. Strasbourg ... 1968. 307 + 270 S. 35.– ffrs. geb.

Das vorliegende gedruckte Material zu den belgischen Sprachenfällen wurde, was die Entscheidungen vom 9. 2. 1967 und vom 23. 7. 1968 selbst angeht, ZaöRV Bd. 27, S. 693 ff. von Grisel und oben S. 263 ff. von Khol eingehend gewürdigt und jeweils im französischen Wortlaut ganz bzw. auszugsweise abgedruckt. Grisel konnte das in Serie B veröffentlichte Material zum Prozeßurteil vom 9. 2. 1967 noch nicht auswerten, wohl aber Khol beide Bände, soweit für seine Würdigung des Sachurteils erheblich. Auch darüber hinaus bietet dieses Material zum bisher gewiß bedeutendsten Komplex, der den Straßburger Menschenrechtsschutzorganen vorlag, vielseitiges staats- und völkerrechtliches Interesse, ganz besonders für die Problematik der Diskriminierung.

Band I der «Mémoires ...» enthält das gesamte, dem Gerichtshof von der Kommission mit Verfahrensantrag vom 25. 6. 1965 vorgelegte Prozeßmaterial, vor allem den Bericht der Kommission (Doppelseiten 9–367), wie alle übrigen Dokumente französisch und englisch. Der Bericht enthält in seiner Faktenübersicht (Teil 1) die sieben von insgesamt 469 Einwohnern verschiedener Städte und Landgemeinden der flämischen Sprachzone Belgiens, vorzugsweise in der weiteren Umgebung von Brüssel, 1962–1964 bei der Kommission eingereichten Beschwerden (S. 26–39), wovon die von 145 Bewohnern von Mol und Umgebung eingereichte bei der Unterkommission anhängig blieb, so daß nur die bereits von der Kommission vereinigten sechs Beschwerden von 324 Einwohnern Antwerpens, Gents, Löwens und anderer Orte dem Gerichtshof vorgelegt wurden.

Der Bericht der Kommission schildert in Teil 2 das Verfahren vor ihr und ihrer

Unterkommission, in Teil 3 die Zulässigkeitsprüfung, beginnend mit Belgiens Prozeßeinreden (S. 60–84): Nichterschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe, Sechs-Monats-Frist, offensichtliche Unbegründetheit, in Teil 4 die von den Parteien vorgetragenen Fakten und Argumente zur Sache im Umfang der Zulassung der Beschwerdepunkte, gruppiert nach angeblich verletzten Bestimmungen. Teil 5 über die Schlichtungsbemühungen blieb gemäß Art. 36 und 52 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs unveröffentlicht. Teil 6 enthält die Ergebnisse der Kommission in faktischer und rechtlicher Hinsicht.

Wer von dem buchstarken Bericht eine übersichtliche, das Wesentliche herausstellende Darstellung des komplizierten Streitstoffs erwartet hatte, sieht sich enttäuscht. Das im Mittelpunkt stehende belgische Gesetzgebungsmaterial findet sich, abgesehen von knappen Auszügen Bd. I, S. 174 f., erst in Band II, S. 232–269. Insgesamt wäre zu empfehlen, die Lektüre des schwer lesbaren Berichts mit Teil 6 (Bd. I, S. 242 ff.) zu beginnen. Hier stößt man bald auf die Zielvorstellungen der Sprachengesetzgebung von 1932: «... devant l'importance et la puissance d'un mouvement séparatiste flamand dont la tendance antibelge... était virulente... On voulait une législation qui mît les deux langues sur un pied de stricte égalité. Les lois de 1932 ont réalisé cette égalité, mais pour y arriver on adopta la solution territorialiste car les Wallons répudiaient la solution personaliste» (S. 251).

Hier tritt, in der Darstellung der belgischen Regierung, in der Tat der entscheidende Punkt erstmals zutage: die den Bestand des Staates bedrohende politische Sprengwirkung der Sprachenfrage. Es galt, der Sprachenfrage diese Brisanz zu nehmen durch Herstellung eines Gleichgewichts, d. h. Beseitigung des expansiven Übergewichts des Französischen. Da dieses Übergewicht die flämische Separationsbewegung ausgelöst hatte, kann man seine Beseitigung noch zur Zielvorstellung aller legislatorischen und sonstigen Maßnahmen rechnen. Hierbei boten sich als Mittel entweder eine territorialistische oder eine personalistische Lösung an. Diese Abgrenzung von Ziel und Mitteln ist der Angelpunkt der Diskriminierungsfrage, auf die Kommission und Gerichtshof bei Beurteilung des Beschwerdestoffs letztlich abstellen. Die Schaffung dreier einsprachiger Sprachregionen und einer zweisprachigen (Brüssel), samt den daran geknüpften Regimen, liegt also im Bereich der Mittel. Der Streit geht einzig um die Situation französischsprachiger Familien in der flämischen Region. Die kulturelle Autonomie dieser Minderheit wurde, in den Motiven zur Gesetzgebung von 1932, als antisoziales Phänomen (S. 313) gewertet, weil sie durch ihre expansive Wirkung das flämische Kulturelement zu verdrängen und zu zerstören drohte. Darum sollte das Prinzip der Entscheidungsfreiheit der Eltern (Personalitätsprinzip) ersetzt werden durch das der kulturellen Homogenität der ethnischen, territorial abgegrenzten Gemeinschaften (Territorialitätsprinzip) im Wege der (zwangsweisen) Assimilierung der (französischen) Sprachminderheiten an das (flämische) Sprachregime der Region. Die Region wurde also Konstruktionselement in dem Instrumentarium, das als Mittel dienen sollte zu dem doppelten Ziel, 1. das flämische Kulturelement gegen Zerstörung durch expansives Eindringen des französischen abzuschirmen und da-

mit 2. dem Hauptanliegen der flämischen Unabhängigkeitsbewegung abzuwehren und damit die in ihr liegende Gefahr für den Staatsbestand zu beheben.

Die Relevanz dieser Ziele tritt zutage bei Prüfung der durch die Beschwerden angegriffenen Gesetzgebung und sonstigen Staatsmaßnahmen durch die Kommission (S. 325 ff.), deutlicher noch im Sachurteil des Gerichtshofs.

Der Gerichtshof umschreibt den Diskriminierungstatbestand des Art. 14 MRK abstrakt: «... l'égalité de traitement est violée si la distinction manque de justification objective et raisonnable ... pareille justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure considérée, eu égard ... Une distinction ... ne doit pas seulement poursuivre un but légitime: l'article 14 est également violé lorsqu'il est clairement établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé» (S. 34 des Sachurteils, abgedruckt oben S. 307).

Betrachtet man die fraglichen Maßnahmen, so liegt die in Betracht kommende Diskriminierung hier nicht in Ungleichbehandlung von Gleichem, sondern in rigoroser Gleichbehandlung (Zwangsassimilierung) der in der einsprachigen flämischen Region lebenden Kinder ohne Rücksicht auf ihre andere Muttersprache, die sie wesentlich von den flämischen Kindern unterscheidet. Man kann dem natürlich auch die Wendung geben: Die flämischen Kinder erhalten in der flämischen Region öffentlichen (oder staatlich subventionierten privaten) Unterricht in ihrer Muttersprache, nicht dagegen die in der flämischen Region lebenden Kinder mit französischer Muttersprache, was eine einschneidende Benachteiligung dieser letzteren und ihrer Familien bedeutet. Ob diese Benachteiligung eine Diskriminierung ist, hinge nach der Formel des Gerichtshofs davon ab, ob sie zu dem Ziel der Maßnahme, sofern dieses legitim ist, in angemessenem Verhältnis steht. Das Urteil sagt in seinem prinzipiellen ersten Teil nicht, wonach sich die Legitimität des Zieles der Maßnahme beurteilt, meint aber wohl allein die MRK; bei Behandlung der zweiten an ihn gerichteten Frage scheint der Gerichtshof nur auf die einschlägigen Artikel der MRK abzustellen: «Elle [la mesure] a pour but d'éviter la possibilité que l'enseignement que l'Etat ne veut pas subsidier – pour des raisons qui sont pleinement compatibles avec les articles 2 du Protocole additionnel et 8 et 14 de la Convention – ne profite ... des subventions ... Ce but est plausible en soi et la Cour n'a pas à apprécier s'il est possible de l'atteindre d'une autre manière» (S. 50 des Sachurteils, oben S. 312). Das Urteil sagt aber auch nicht, wer für die Feststellung des Zieles einer Staatsmaßnahme zuständig ist.

Bemerkenswert ist, in wie verschiedener Weise zuerst die belgische Regierung, dann die MR-Kommission, schließlich der Gerichtshof das Ziel der gesamten Sprachengesetzgebung sowie der in ihrer Ausführung getroffenen Maßnahmen umschreibt, ohne daß das Sachurteil auf diese Unterschiede einginge, geschweige auf die Frage, wer oder was für die Zielumschreibung maßgebend ist, noch auch darauf, ob diese je nach dem hierarchischen Rang der jeweiligen Maßnahme differieren könne.

Zur ersten der ihm vorgelegten sechs Fragen sagt das Sachurteil unter dem Ge-

sichtspunkt der Diskriminierung: «... l'article 14 n'empêche pas une distinction de traitement si elle repose sur une appréciation objective de circonstances de fait essentiellement différentes et si, s'inspirant de l'intérêt public, elle ménage un juste équilibre entre la sauvegarde des intérêts de la communauté et le respect des droits et libertés garantis par la Convention. – En recherchant si les dispositions légales incriminées répondent à ces critères, la Cour relève qu'elles ont pour but de réaliser l'unité linguistique à l'intérieur des deux grandes régions ... On ne saurait considérer une telle mesure comme arbitraire. Elle repose ... sur cet élément objectif que constitue la région ... » (S. 44, abgedruckt oben S. 310).

Hier fällt einmal auf, daß die Herstellung der Einsprachigkeit (des Unterrichts) innerhalb der beiden großen einsprachigen Regionen, abweichend von der Zielumschreibung durch die belgische Regierung, als Ziel bezeichnet wird, während sie in der oben versuchten, am historischen Ablauf und der Umschreibung der belgischen Regierung orientierten Abgrenzung zum Instrumentarium der Mittel gehört. Zum andern figuriert die Region, und zwar als Ergebnis nicht der 1947 letztmals durchgeführten, dann abgeschafften Sprachstatistik, sondern der Abgrenzung durch die Sprachgesetzgebung, wie sie in der Faltkarte zu Band 2 der Mémoires erscheint, also vom Gesetzgeber dekretiert wurde, als *élément objectif*, d. h. als faktische, eine unterschiedliche Behandlung, oder vielmehr eine Gleichbehandlung des Unterschiedlichen, rechtfertigende Gegebenheit. So auch schon in dem Satz «... la Cour tiendra compte des données de fait et de droit caractérisant la situation de la Belgique, Etat plurilingue comprenant plusieurs régions linguistiques» (I B 12, S. 35 f.).

Auf diese Begründung in der 1. Frage wird bei Behandlung der 2. Frage zurückverwiesen und als Ziel der hier zur Diskussion stehenden Maßnahmen genannt: «... d'éviter la possibilité que l'enseignement que l'Etat ne veut pas subsidier – pour des raisons [hier treten Ziele verschiedener hierarchischer Stufen in Erscheinung] qui sont pleinement compatibles avec les articles 2 du Protocole additionnel et 8 et 14 de la Convention – ne profite ... des subventions obtenues par l'enseignement conforme aux lois linguistiques» (S. 50 des Sachurteils, abgedruckt oben S. 312). Hier würde es sich also um eine Art Abschirmung mit untergeordneter Funktion (vom Sachurteil als *but* bezeichnet) innerhalb des Gesamtinstrumentariums des Sprachenregimes handeln, das an die gesetzlich festgelegten Regionen als Basis anknüpft und sich darauf aufbaut.

Die Unterschiede der Zielumschreibung werden relevant bei Beantwortung der im Sachurteil als Kriterium aufgestellten Frage nach der Proportionalität der Ungleichbehandlung (oder Gleichbehandlung des Ungleichen) zum Ziel. Hier hat eine Abwägung stattzufinden, die eine Wägung nicht nur der im Mittel liegenden Härte, sondern auch der Intensität der im Ziel liegenden Gemeininteressen erfordert. Bei der Härte fällt auch ein quantitatives Moment ins Gewicht: mehrere hundert betroffener Familien wiegen schwerer als nur einzelne, und die Kommission zog auch ihre Ballungsdichte in Betracht. Für die im Ziel liegenden Gemeininteressen sind ähnliche Wertungen, für die Proportionalität der Mittel ähnliche

Abwägungen zu vollziehen wie im Rahmen des Art. 15 MRK (Staatsnotstand). Der Gerichtshof hat aber dadurch, daß er in Beantwortung der sechs konkreten Fragen jeweils untergeordnete Ziele umschrieb, denen die einzelne Maßnahme diene, die aber selbst doch Teil des Gesamtinstrumentariums, also der Mittel sind, eine Abwägung der primär einander gegenüberstehenden Interessen umgangen, sein an sich überzeugendes prinzipielles Denkschema nicht wirklich durchgeführt, sondern ist ins eher Formelhafte ausgewichen, um vom Bereich der Ermessenserwägungen Abstand zu halten. Seine Aufgabe war aber gar nicht, Zweckmäßigkeiten festzustellen, sondern über das im Verhältnis zu den Zielen und dem Druck der ihnen zugrunde liegenden Notwendigkeiten an Ungleichbehandlung graduell und quantitativ noch Zulässige zu urteilen. Insgesamt möchte man hoffen, daß die Straßburger Menschenrechtsschutzorgane in der für sie nicht ganz zu umgehenden Bewertung staatspolitischer Situationen und Notwendigkeiten die ihrem Rang entsprechende große Form noch finden mögen, die Probleme wirklich anzupacken.

Damit ist aber nur das wichtigste der in diesem Fall zu lösenden Probleme herausgegriffen, und je mehr die Frage der Diskriminierung noch des Ungelösten enthält, um so interessanter ist das in den Prozeßmaterialien beschlossene empirische Material, das anschaulich zeigt, wie durch Erweiterung der Wohnperipherie um Brüssel der wallonische Bevölkerungsteil des Randgebiets der flämischen Region unaufhaltsam steigt mit der Tendenz, diese Randgebiete in das Brüsseler zweisprachige Regime einzubeziehen und die Grenze der einsprachig flämischen Region zurückzuverlagern, worauf die flämische Unabhängigkeitsbewegung empfindlich reagiert und wodurch sie neuen, brisanten Auftrieb erhält, sowie Legislative oder Exekutive Neigung zeigen sollten, diesem Druck, der sich zunächst als schulischer Notstand auf die im Randgebiet der flämischen Region Wohnung findenden Brüsseler Funktionärsfamilien auswirkt, nachzugeben. Auch wird hierbei erkennbar, von welcher Massierung an die Starrheit der Grenze und des einsprachigen Regimes der Region mit Art. 14 MRK in Widerstreit geraten muß, wo also andere Wege gesucht werden müssen, z. B. durch territoriale Kompensierungen in anderer Gegend oder verstärkten Wohnungsbau in der Brüsseler Region, der Brisanz der flämischen Forderungen abzuhelfen.

Das vorliegende Material ist nicht nur wissenschaftlich, sondern beispielsweise auch für Anwälte von Bedeutung, die sich von Art und Gang eines solchen Verfahrens an Hand des konkreten Falles am ehesten ein Bild machen können, selbstverständlich für alle Regierungsstellen von Vertragsstaaten, die in die Lage kommen können, Vertreter zu Verfahren vor den Straßburger Menschenrechtsschutzorganen zu entsenden.

S t r e b e l

The Relevance of International Law. Essays in Honor of Leo Gross. Ed. by Karl W. Deutsch and Stanley Hoffmann. Cambridge, Mass.: Schenkman (1968). VIII, 280 S. \$ 10.- geb.

In dieser Ehrung für Leo Gross vereinigen sich hervorragende Gelehrte des Völkerrechts und der politischen Wissenschaften. Das Vorwort würdigt das wissen-

schaftliche Werk des Jubilars und findet seine Ergänzung in der im Anhang abgedruckten Publikationsliste. Quincy Wright (Non-Military Intervention, S. 5-19) kommt zu dem Ergebnis, daß nur dann, wenn sowohl Ziel als auch Mittel zulässig seien, ein Recht zur Intervention in die inneren Angelegenheiten bestehen könne; darüber hinaus bestehe eine Kollektivverpflichtung der UN-Mitglieder, bei Friedensgefährdung durch Intervention und Gegenintervention einzugreifen. – Stanley Hoffmann (International Law and the Control of Force, S. 21-46) untersucht die Gründe, warum gerade im aktuellen internationalen Milieu das Völkerrecht in einer Krise sei, und weiter, warum in der kommenden Entwicklung zunächst die Rechtsregeln über das Gewaltverbot nur von begrenzter Wirkung zu sein scheinen. – Bei der Betrachtung der wichtigsten Probleme der amerikanischen Außenpolitik nach dem zweiten Weltkrieg geht Hans J. Morgenthau (Emergent Problems of U. S. Foreign Policy, S. 47-56) insbesondere auf Fragen des Atlantischen Bündnisses ein, auf die Entwicklung des Kommunismus, den Vietnamkrieg und vor allem die globale Ausweitung des amerikanischen Engagements. – Skeptisch äußert sich Karl W. Deutsch (The Probability of International Law, S. 57-83) über die Erfolgsaussichten einer Rechtsdurchsetzung zur Friedenssicherung (World Peace through World Law); er meint, dem Völkerrecht nur eine begrenzte Chance zuerkennen zu können. Dennoch sei es die Pflicht aller vernünftig denkenden Juristen, den Versuch zur Stärkung des Völkerrechts unermüdlich fortzusetzen, wobei ohne Illusion vom vorläufigen Fortbestand der rivalisierenden Souveränitäten auszugehen sei. Seine grundlegenden Gedanken reichen bis in die Anfänge der allgemeinen Staatslehre zurück. – Ausgehend von der Definition des Rechts als der Regelung einer durch Sanktion gesicherten Verhaltensweise untersucht H. Kelsen (The Essence of International Law, S. 85-92), inwieweit diese für eine nationale Rechtsordnung akzeptierbare Charakterisierung auch für das Völkerrecht anwendbar sei. Hierbei setzt er an den Anfang die Feststellung, daß gewaltsame Aktion eines Staates nur entweder ein Delikt oder eine Repressalie sein könne. Das gelte auch für den Krieg, da bei dem derzeitigen Stand des Völkerrechts der allein zulässige *bellum iustum* sich von der Repressalie dogmatisch nicht mehr unterscheide. In Bezug auf das Recht zur Selbstverteidigung bestehe zwischen dem mangels einer übergeordneten Instanz primitiven Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht nur der Unterschied, daß im Völkerrecht die Selbstdurchsetzung, im innerstaatlichen Recht die Durchsetzung mittels der Gerichtsbarkeit die Regel sei. Trotz dieser Unterschiede richte sich das Völkerrecht letztlich, wenn auch indirekt, mit seinen Normen auch an die Individuen, denn jedes Verhalten in jeder Rechtsordnung könne doch nur menschliches Verhalten sein. Die Grundfrage der Sanktion des Rechts sei so im innerstaatlichen Recht prinzipiell nicht anders zu entscheiden als im Völkerrecht. – Mit der Charakterisierung der neuesten Entwicklung im Völkerrecht befaßt sich John H. E. Fried (How Efficient is International Law, S. 93-132), wobei unter anderem die Charta der Vereinten Nationen, das Teststopabkommen, die Europäische Menschenrechtskonvention, die Konvention zur Vermeidung von Rassendiskriminierung als Bei-

spiele für den Versuch angesehen werden, die Durchsetzung von völkerrechtlichen Normen auch ohne Rückgriff auf direkte Gewaltanwendung zu sichern. Verf. warnt vor allem davor, das Völkerrecht in seiner Wirkungsmöglichkeit zu überfordern; auch das nationale Recht zeige nicht den Idealzustand in dieser Beziehung. – Eindringlich warnt Richard A. Falk (*The Relevance of Political Context to the Nature and Functioning of International Law: An Intermediate View*, S. 133–152) vor einem Rechtsnihilismus im Völkerrecht; gerade weil die Atmosphäre der möglichen Streitigkeiten der politischen Färbung nicht entgehen könne, sei die Besinnung auf die Rechtslage wichtig, da auch eine Rückwirkung auf die öffentliche Meinung durchaus gegeben sei. – R. Emerson (*The New Higher Law of Anti-Colonialism*, S. 153–174) zeigt die Gefahren auf, die sich dann ergeben, wenn der an sich gerechtfertigte Kampf gegen den Kolonialismus als besondere Rechtfertigung für Gewaltmaßnahmen qualifiziert werde. – In einer völkerrechtssoziologischen Betrachtung zeigt Julian R. Friedman (*The Confrontation of Equality and Equalitarianism: Institution-Building Through International Law*, S. 175–218) die Probleme auf, die dem Grundsatz der Gleichheit der Staaten heute immanent sind und sich vor allem aus der Entstehung neuer dekolonisierter Staaten, dem Souveränitätsdenken und dem Modell des Nationalstaates ergeben. – Norman J. Padelford (*The Composition of the International Court of Justice: Background and Practice*, S. 219–250) meint feststellen zu können, daß die Methode und die Ergebnisse der Richterauswahl des IGH einer Kritik durchaus standhalten könnten. – Eine Intensivierung des wissenschaftlichen Zusammenwirkens bei der Aufarbeitung und Systematisierung der Fragen der internationalen Organisationen empfiehlt Louis B. Sohn (*The Growth of the Science of the International Organisations*, S. 251–269) unter Hinweisen auf die bisherigen Ergebnisse.

Es gibt wenig Festschriften, deren Thematik ein so geschlossenes Bild zeigt, wie das bei dem vorliegenden Werk der Fall ist, geht es doch ausschließlich um profunde Untersuchungen der Grundlagen des Völkerrechts. Karl Doehring

Schwarzenberger, Georg: Foreign Investments and International Law.

London: Stevens and Sons 1969. XXIII, 237 S. (The Library of World Affairs. Ed.: George W. Keeton and Georg Schwarzenberger, No. 68). £ 3,90 geb.

In den beiden Teilen des Buchs behandelt Verf. den Schutz von Auslandsinvestitionen einmal im Spiegel der britischen Praxis, zum anderen als Gegenstand kollektivvertraglicher Regelungen. Der 1. Teil gibt, nach historischer Rückschau, einen Überblick über die britische Vertragspraxis seit 1945: 1. Friedens- und allgemeine Wirtschaftsverträge, 2. Verträge betreffend Nationalisierungen mit lateinamerikanischen und sozialistischen ost- und südosteuropäischen Staaten und mit Frankreich, 3. Abkommen mit bisher abhängigen Staaten zum Schutze von britischem und Drittvermögen, bi- und multilaterale Abkommen betr. private Investitionen oder sonstige Handelsverbindlichkeiten (*rescue agreements*), Abkommen betr. Vermögensverluste durch kriegsähnliche Vorgänge oder innere Unruhen, so mit der

VAR vom 28. 2. 1959 und mit Indonesien vom 1. 12. 1966, das Verhalten Großbritanniens zum Eigentumsschutz der beiden UN-Menschenrechtspakte von 1966 (abgedruckt oben S. 349, 365), des 1. Zusatzprotokolls von 1952 zur Europäischen MRK vom 4. 11. 1950, zur Europäischen Niederlassungskonvention vom 13. 12. 1955, zur Europäischen Streiterledigungskonvention; OECD-Codex zur Liberalisierung von Kapitalbewegungen von 1965–1968. Es folgt eine Bewertung dieser Vertragspraxis an Hand zweier "Test cases": 1. des Anglo-Iranian Oil Dispute 1949–1954, 2. der Nationalisierung der Suezkanalgesellschaft, von denen besonders der erste eingehend dargestellt wird. Als weiteres Material zur Bewertung folgt eine Übersicht verschiedenartiger Nationalisierungsmaßnahmen durch zwölf Staaten nach 1945, die nach Ansicht des Verf. durch den leichten Erfolg des entsprechenden Vorgehens der Ostblockstaaten nach dem 1. Weltkrieg ermutigt worden waren. Verf. zieht negative Folgerungen für den Nutzen zweiseitiger Investitionsschutzabkommen.

Der 2. Teil bringt zunächst eine wertende Übersicht über die multilateralen Investitionsschutz- bzw. Streiterledigungssysteme 1. des Abs-Shawcross-Konventionentwurfs vom April 1959, 2. der am 14. 10. 1966 in Kraft getretenen Streitregelungskonvention nach dem Entwurf der Weltbank von 1965, 3. des OECD-Konventionentwurfs von 1967. Sodann wird die Frage einer internationalen Investitionsversicherungsagentur untersucht. Zum Schluß werden acht grundsätzliche Varianten vorgeführt, die sich heute den Investoren zur Wahl stellen. Der Band, der einen umfassenden Überblick über die Problementwicklung im Lauf dieses Jahrhunderts in Zusammenschau mit den Veränderungen des Staatsgefüges und der Weltwirtschaftsstrukturen gewährt, schließt mit einer systematisch geordneten Bibliographie, einem Autoren- und einem Sachregister. Die knappe Bestandsaufnahme, die Wege zu eingehenderem Studium der Probleme weist, ist pädagogisch angelegt und dient zugleich der praktischen Information. **S t r e b e l**

S m i t h , S. A. de: Judicial Review of Administrative Action. Second edition. London: Stevens 1968. LII, 629 S. £ 4 4 s. 0 d. net geb.

Großbritannien hat in den letzten Jahrzehnten das Verwaltungsrecht als Rechtsgebiet entdeckt. Die Auffassung *Diceys*, in England könne es nichts geben, »was dem "administrative law" (droit administratif) oder den "administrative tribunals" (tribunaux administratifs) Frankreichs entspricht«¹⁾, gehört heute der Rechtsgeschichte an, und es ist bekanntlich zweifelhaft genug, ob die These je zutreffend war. Das Werk von S. A. de S m i t h zeigt, daß England nicht nur "a massive and rapidly expanding body of administrative law" (S. 4) besitzt, sondern daß sich auch der Rechtsschutz gegenüber der Exekutive als rechtliche Thematik verselbständigt hat. Eine Liste über 2000 zitierter, einschlägiger Gerichtsurteile und die Existenz von über 2000 *administrative tribunals*, die in mehr oder weniger gerichtähnlicher Form Verwaltungskontrolle ausüben, sprechen für

¹⁾ A. V. *Dicey*, Introduction to the Study of the Law of the Constitution (10. Aufl. hrsg. von E. C. S. *Wade*, 1959), S. 203; die erste Auflage stammt von 1885.

sich. Vielleicht ist es auch bezeichnend, daß der erste Fall, in dem das House of Lords die 1966 beschlossene Milderung des Grundsatzes der Präzedenzienbindung²⁾ praktiziert hat, eine verwaltungsrechtliche Frage betraf³⁾ (S. 600 ff.).

Das Werk ist in drei Hauptteile gegliedert. Im ersten Teil (S. 1–80) gibt der Verfasser eine Einführung in die Grundzüge und Entwicklungsbedingungen des englischen Verwaltungsrechts und eine Darstellung der für den Rechtsschutz so wesentlichen Funktionen der Exekutive: "Ministerial", "Administrative", "Legislative", "Judicial". Hier zeigt sich in besonderem Maße die den kontinental-europäischen Juristen frappierende Kasuistik des englischen Rechts; schon die systematische Erfassung der Grundbegriffe gerichtlichen Rechtsschutzes in definitorischen Generalklauseln bereitet Schwierigkeiten: "The most what we can hope to achieve by terminological analysis is some measure of clarification of what the judges have been trying to say and do" (S. 64).

Der zweite Teil (S. 83–361) ist den Grundsätzen und dem Umfang des gerichtlichen Rechtsschutzes gewidmet, d. h. insbesondere der *ultra vires*-Lehre als dem Kernstück der Gerichtskontrolle. Das Wesen des gerichtlichen Rechtsschutzes in England läßt sich wohl auf keine treffendere Formel bringen, als es der Verfasser in einer Abschnitt-Überschrift tut: "Development of Judicial Review in Terms of Jurisdiction" (S. 94). Die Bedeutung des *ultra vires*-Konzepts wird vor allem im Bereich der Ermessenskontrolle sichtbar. Die Definition von "discretion" bei S. A. de Smith als "power to make a choice between alternative courses of action" (S. 264) entspricht der bekannten Begriffsbestimmung des Ermessens durch Forsthoff als »wählendes Verhalten im Rahmen einer Wertverwirklichung«, als »Wahl zwischen mehreren, in gleicher Weise möglichen Arten des Sichverhaltens«⁴⁾. Die an die Kompetenzschränken angeknüpfte gerichtliche Ermessenskontrolle enthält eine materiale Komponente, indem *power* zur Betätigung von *discretion* seitens der Gerichte zugleich im Sinne einer Kompetenz zu rechtlich richtigem Verhalten verstanden wird. Diese Art von Ermessensüberprüfung hat alte Tradition; die älteste bei S. A. de Smith zitierte Quelle beschreibt den materialen Aspekt der Ermessenskompetenz in einprägsamen Worten: "a science or understanding to discern between falsity and truth, between right and wrong, between shadows and substance, between equity and colourable glosses and pretences"⁵⁾ (S. 266). Diese Betrachtungsweise bewirkt, daß die Grenze zwischen Kompetenz und eigentlicher Sachentscheidung fließend ist und eröffnet den Gerichten einen ziemlich weiten Spielraum, innerhalb dessen sie Verwaltungsverhalten kontrollieren können, wenn dies *in casu* als geboten erscheint. Trotz des ver-

²⁾ Dazu Morvay, ZaöRV Bd. 27 (1967), S. 735 ff.

³⁾ In *Conway v. Rimmer* ([1968] 1 All E. R. 874) ist das House of Lords erstmals von der *ratio decidendi* einer früheren Entscheidung abgewichen, indem es gegen den einschlägigen Präzedenzfall feststellte, daß die Frage, ob die Krone unter Berufung auf das öffentliche Interesse die Aktenvorlage verweigern dürfe, justitiabel sei, und die Akteneinsicht durch das Gericht anordnete.

⁴⁾ Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts (9. Aufl. 1966), S. 80, 82.

⁵⁾ *Rooke's Case* (1598) 5 Co. Rep. 99 b, 100 a = 77 E. R. 209, 210.

schiedenartigen Ansatzpunktes der *ultra vires*-Lehre entspricht die Typik fehlerhaften Verwaltungshandelns weithin den im deutschen Recht geläufigen Gründen für Ermessens Fehlgebrauch. Ermessensnichtiggebrauch (*failure to exercise a discretion*, S. 281 ff.), Ermessensüberschreitung und -mißbrauch (*excess or abuse of discretionary powers*, S. 301 ff.) begründen ein *ultra vires*-Handeln; auch Untergliederungen der Ermessensüberschreitung und des -mißbrauchs wie *improper purpose*, *irrelevant grounds* sind dem deutschen Juristen vertraut. Die Vermutung gegen gesetzliche Beschränkungen der nach *common law* eröffneten Rechtsmittel (S. 340 ff.) ist eine Auslegungsregel, welche der verfassungsrechtlichen Rechtsweggarantie in Art. 19 Abs. 4 des deutschen Grundgesetzes an Effektivität kaum nachstehen dürfte; die Praxis zeigt, daß es dem britischen Parlament kaum möglich war, Formulierungen zu finden, um die Gerichtskontrolle der Verwaltung völlig auszuschließen.

Im dritten und letzten Teil stellt der Verfasser die Rechtsmittel dar (S. 363–587). Im Mittelpunkt der Rechtsschutzmöglichkeiten stehen die sog. *Prerogative Writs: Mandamus, Certiorari* und *Prohibition* (S. 367 ff., 559 ff.). Daneben scheint vor allem in neuerer Zeit das im Unterschied zu § 43 VwGO nicht subsidiäre Feststellungsverfahren (S. 494 ff.) erhebliche Bedeutung zu gewinnen.

Der kontinentaleuropäische Jurist mag die eine oder andere Verständnisschwierigkeit nicht völlig ausräumen können, weil er sich von dem Bedürfnis nach dem gewohnten Systemdenken nicht ganz freimachen kann. S. A. de Smith weist selbst auf die Schwierigkeit hin, auf die der Versuch einer systematischen Darstellung des von ihm behandelten Rechtsstoffes stößt (vgl. S. 48 ff.). Insgesamt wird die Leistung des Verfassers dadurch umso imponierender. Für jeden, der sich auf dem Gebiet des Rechtsschutzes gegenüber der Exekutive mit Rechtsvergleichung beschäftigt, ist das Werk von unschätzbarem Wert. Hannfried Walter

Steinberger, Heide: Rassendiskriminierung und Oberster Gerichtshof in den Vereinigten Staaten von Amerika. Ein Beispiel richterlicher Fortentwicklung von Verfassungsrecht. Köln, Berlin: Heymann 1969. XI, 183 S. (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 49). 33.– DM brosch.

In this volume, as emphasized by the sub-title, Mrs. Steinberger portrays the role of the United States Supreme Court in dealing with the constitutional aspects of racial discrimination. Actually the author achieves more than this since the book gives the picture of the legal position of the Negro in American life with emphasis, of course, on the developments after the Civil War which placed the Supreme Court in the pivotal role of construing the Negro's rights by reference to the constitutional amendments adopted during the Reconstruction era.

The great controversy over the slavery issue, briefly sketched by the author in the opening historical chapter, was in the end resolved by force of arms in the Civil War. The three constitutional amendments adopted during the Reconstruction period were designed to give constitutional recognition to the fruits of this struggle by assuring equal treatment for the former Negro slaves. The Thirteenth

Amendment abolished slavery and involuntary servitude, the Fourteenth Amendment conferred national and state citizenship on all former slaves, and provided that no state should abridge the privileges of national citizenship or deny to any person due process of law or the equal protection of its laws. The Fifteenth Amendment was designed to insure equality of voting rights for the Negro.

The major part of Mrs. Steinberger's book is devoted to the judicial interpretation of these three amendments as they relate to the post-Civil War constitutional status of the Negro. This has been a continuing story until our day. Notwithstanding the earliest decisions by the Supreme Court which recognized the important central purpose of the post-war amendments as a means of assuring equality for the Negro, the main line of the developments that followed really devitalized this central historical objective. Although it had been argued that the Thirteenth Amendment in speaking of slavery and involuntary servitude was designed to deal with all forms of racial discrimination that were an inheritance from the days of slavery, the Court construed this more narrowly to refer to legal restrictions on personal liberty in accordance with the conventional meaning of these terms. But it was in the interpretation of the Fourteenth Amendment that the expectations of those who had played a leading role in the drafting of this amendment were largely defeated. In the famous *Slaughterhouse Cases*¹⁾ the Supreme Court reduced the privileges and immunities of national citizenship to a minimum and thereby impaired the usefulness of this clause as a means of assuring to Negroes and others the enjoyment of basic rights as a nationally protected privilege. Then came two important developments in the interpretation of the equal protection clause. In the *Civil Rights Cases*²⁾ the Court held that since the Fourteenth Amendment says that no state shall deny to any person the equal protection of its laws, the power expressly given to Congress to enforce this restriction was limited to the enactment of remedial measures designed to enforce this provision against state officials. This was the beginning of the state action concept which has played such a critical role in the development of Fourteenth Amendment limitations. The *Civil Rights Cases* denied to Congress both a substantive power to define equal protection and a power to reach private persons as a means of implementing the policy of the Amendment. The Court thereby denied to Congress a power to enact effective civil rights legislation. The second important decision was *Plessy v. Ferguson*³⁾ which held that a state could require segregation by races in public accommodations provided the facilities for the two races were equal. This was the origin of the separate but equal doctrine which as a constitutional formulation furnished the legal underpinning for a pervasive institutional development in the South premised on racial segregation.

The result of these interpretations was to nullify in large part the central historical purpose of the amendment, to deny the federal government an effective

¹⁾ 16 Wallace (83 U. S.) 36 (1873).

²⁾ 109 U. S. 3 (1883).

³⁾ 163 U. S. 537 (1896).

role in securing equality for the Negro and to leave the protection of civil rights largely in the hands of the states. There was, however, one counterbalancing factor and that was the Supreme Court's use of the due process clause in a very extensive way as a means of securing national protection of fundamental rights. In the end, this had great significance for the Negro.

It was in the period of the nineteen thirties that significant changes came about in the interpretation, particularly of the Fourteenth Amendment, which in the end redounded to the benefit of the Negro. By extensive use of the due process clause the Court over a period of time made a number of the procedural limitations of the Bill of Rights applicable to the states. Negroes benefited in special measure from this increased surveillance by federal courts of state criminal proceedings for the purpose of assuring the fundamentals of a fair trial. Even before the momentous decision in *Brown v. Board of Education*⁴⁾, holding that state-imposed racial segregation in the public schools violated the equal protection clause, the Court by a series of decisions had indicated it was approaching this end by making a more searching scrutiny of whether facilities were actually equal. But it remained for the *Brown* decision and its progeny to outlaw legally imposed racial segregation in all forms of public life.

The significance of the *Brown* decision is seen not only in terms of the judicial development but the fact that it served as a catalytic agent for both public and private forces in the country to take a more positive attitude against racial discrimination. In the end Congress which had done nothing by way of civil rights legislation since the day of the Reconstruction era when its efforts had been sharply curtailed by judicial decision was spurred into action, and in recent years Congress has passed a series of significant civil rights statutes dealing primarily with discrimination in voting, education, housing, employment, and the enjoyment of public accommodations, such as hotels, restaurants, etc.

A second feature of the development in connection with the determined judicial effort to outlaw racial segregation has been the expanded interpretation given to the state action concept, and here the author's treatment of the subject (pp. 150-169) is particularly perceptive and penetrating. By a series of decisions the Court held that the state was acting within the meaning of the Fourteenth Amendment if it acted through any of its agents or officials including courts. But the most interesting and in the end perhaps most far-reaching decision was *Shelley v. Kramer*⁵⁾, where the Court held that a state court acted unconstitutionally when it enforced a restrictive covenant in a deed to property aimed at preventing occupancy of the property by Negroes. The Court held that this judicially sanctioned discrimination violated the equal protection clause. Ever since the *Shelley* case the courts and writers have attempted to determine its full meaning. Carried to its logical conclusion it means that any decision by a state court or any action by state officers in upholding the usual private property rights of a

⁴⁾ 347 U. S. 483 (1954).

⁵⁾ 334 U. S. 1 (1948).

person violates the equal protection clause if it helps the owner to carry out his personal racial prejudice. Clearly the Supreme Court itself has not given such an expansive interpretation to the *Shelley* doctrine⁶⁾. As the author correctly points out, if the question is focussed on state action in the formal sense, there is no difficulty in finding this in any action by any department or organ of the government. Coming to grips with this problem, the author points out that if the formal concept of state action is controlling, this means that in effect the Constitution applies to third persons as well as to the government, and yet its application to third persons then raises questions respecting competing and conflicting rights. May a private property owner, for instance, discriminate with respect to his own property? Should not this be part of his freedom as long as he has not dedicated his property to public use generally? The writer suggests a resolution of this question by getting away from the formal aspects of state action as decisive and looking instead at the question of whether a state by its interpretation of the law has acted in conformity to the Constitution. Often in resolving these questions the Court must face the difficult problem of balancing opposing rights. This reviewer agrees with the author that this is a more meaningful approach to the problem. Stating the matter in another way, a state in formulating its law must strike an appropriate balance between the various interests at stake, including the interest in the constitutional policy against racial discrimination. Thus, this means, as the author indicates, that while the equal protection clause is an absolute bar to laws which directly discriminate on a racial basis, it is a relative limitation on neutral laws which serve to accommodate competing private interests.

Perhaps the most significant development growing out of the more resolute use by the Court of the post-Civil War amendments as a means for combatting racial discrimination has been the enlargement of the legislative power. In the *Morgan* case⁷⁾ discussed by the author the Court now holds that Congress has the power to define the substantive meaning of equal protection provided it does not violate interpretations which the Court itself has given. Moreover, in the *Guest* case⁸⁾ a majority of the Court took occasion to express the view that Congress has the power under the Fourteenth Amendment to punish private conspiracies which interfere with the state's duty to grant equal protection. Finally, by its very important decision in *Jones v. Alfred H. Mayer Co.*⁹⁾ which came too late to be dealt with in this book, the Supreme Court overruled earlier interpretations on the meaning of involuntary servitude and held that Congress under

⁶⁾ See the recent decision in *Evans v. Abney*, 90 S. Ct. 628 (1970), where the Court held that in the situation where a gift in trust for a public park for use by white persons only could not be constitutionally carried out, it was appropriate for the state court to order the return of the property to the heirs of the donor on the ground that the trust purpose had failed. The majority opinion distinguished the *Shelley* holding.

⁷⁾ *Katzenbach v. Morgan*, 384 U. S. 641 (1966).

⁸⁾ *United States v. Guest*, 383 U. S. 745 (1966).

⁹⁾ 392 U. S. 409 (1968).

its power to enforce the Thirteenth Amendment has the power to deal with racial discrimination as a vestige of slavery and to enact laws aimed at private discrimination. This decision has added immensely to the Congressional power to enact laws directed against private racial discrimination.

In this compact volume Mrs. Steinberger has effectively portrayed the course of judicial construction of the constitutional amendments designed to secure equality for the Negro. In doing so she has focussed attention on the critical problems and the apparatus of judicial thinking employed in dealing with them and has illuminated the role of the Supreme Court which assumed the principal responsibility for giving effect to the constitutional guarantees. It is evident that the author has poured an immense amount of effort into this work. Her general knowledgeability respecting this complex subject, her intimate understanding of the large body of cases, and familiarity with the substantial body of literature which has developed on the subject reflect a thorough and careful scholarship. Coupled with this scholarship is a capacity for keen and incisive analysis which gives an authoritative quality to her handling of the case materials. Infusing the whole book is a sensitivity to the underlying human problem.

The task of gaining mastery over the language, content and method of a foreign legal system and interpreting the authoritative legal sources with accuracy and understanding is a formidable one. Mrs. Steinberger is to be congratulated on performing this task with impressive skill and understanding. She has made a contribution which distinctively enriches the German literature on American constitutional development. A detailed table of contents, table of cases, and selected bibliography add to the book's usefulness. This American reviewer warmly commends this excellent book to German jurists, lawyers and scholars. Its careful study will prove highly instructive and rewarding.

Paul G. K a u p e r

Professor of Law, University of Michigan

U d i n a , Manlio: Scritti sulla questione di Trieste. Sorta in seguito al secondo conflitto mondiale ed i principali atti internazionali ed interni ad essa relativi. Milano: Giuffrè 1969. XXIII, 466 S. (Pubblicazioni della Facoltà di Giurisprudenza della Università di Trieste, 6). 4500 L brosch.

In dem Band sind 17, in den Jahren 1945–1964 bereits an anderem Ort erschienene Aufsätze des an der Universität Triest lehrenden Verf. zur Triest-Frage abgedruckt.

Der Band beginnt mit einem Überblick über die Entwicklung des Triest-Problems in den Jahren 1915–1950. Es schließen sich einige Aufsätze aus den Jahren 1945–1951 an, deren wichtigster, eine Abhandlung über den völkerrechtlichen Status des Freien Territoriums Triest aus dem Jahr 1947, auch in einer französischen Fassung aufgenommen ist.

Die durch das Londoner "Memorandum of Understanding" von 1954 geschaffene Rechtslage wird in einer ausführlichen Abhandlung aus dem Jahr 1955

erörtert, deren im 6. Band des Jahrbuchs des Internationalen Rechts unter dem Titel »Juristische Betrachtungen zur Triester Frage« veröffentlichte deutsche Übersetzung ebenfalls abgedruckt ist. Die Durchführung der Londoner Abkommen von 1954 wird in einem nur in deutscher Sprache im 5. Band des Archivs des Völkerrechts erschienenen Aufsatz behandelt. In einem Aufsatz aus dem Jahr 1964 werden schließlich die Grundzüge des Statuts der Region Friuli-Venezia Giulia beschrieben.

Zusammen mit dem ausführlichen Dokumentenanhang (115 S.), in dem die für die Triest-Frage relevanten internationalen und innerstaatlichen Dokumente in der authentischen Fassung enthalten sind, stellt diese Aufsatzsammlung ein begrüßenswertes Kompendium der Entwicklung und Bereinigung des Triest-Problems dar.

Josef Jurina, Mainz