

# LITERATUR

## Buchbesprechungen

**Barbera, Augusto/Carlo Fusaro:** *Corso di diritto pubblico*. Bologna: Il Mulino 2001. 417 S.

“Corso di diritto pubblico” stellt das Wesentliche des italienischen Verfassungsrechts auf konzise und klare Weise umfassend dar. Dieses Buch, das in seiner ersten Auflage 2001 erschienen ist, ist für Studienanfänger gedacht, kann jedoch auch für Kenner der Materie von Interesse sein.

Auf wenig mehr als 400 Seiten behandelt das Werk das gesamte Verfassungsrecht Italiens. Wenn die Kürze – wie in diesem Fall – mit einer erschöpfenden und vertieften Behandlung der Materie einhergeht, ist dies besonders begrüßenswert. Der Titel ist allerdings insofern etwas irreführend, als das Verwaltungsrecht nicht Inhalt des Buches ist.

Eine der Stärken des Buchs besteht darin, daß es einen sehr klaren und systematischen Überblick über jedes Rechtsinstitut gibt, zugleich aber auch auf einzelne Probleme im Detail eingeht. Zahlreiche kritische Anmerkungen machen die Behandlung des Stoffes sehr lebendig. Sehr nützlich sind die Ausführungen zur allgemeinen Rechtstheorie und Staatslehre, die vor allem in den Anfangskapiteln und in den Einleitungen der verschiedenen Abschnitte zu finden sind. Positiv ist auch die eingehende historische und politische Kontextualisierung, ohne die das Verfassungsrecht wenig verstanden werden könnte. Die in die Untersuchung immer wieder eingearbeiteten Tabellen mit aufschlußreichen historischen Daten oder Statistiken belegen die Dynamik des Verfassungsrechts eindrucksvoll. Jedes Kapitel endet mit Tabellen, die jeweils die Schlüsselbegriffe, die relevanten Rechtsquellen und die wichtigsten Literaturhinweise enthalten.

Andererseits lassen sich einige wenige kleine Mängel nicht verschweigen. Erstens enthält die Darstellung keine Fußnoten. Zweitens finden sich allzu viele Tippfehler im Text. Schließlich sind die Angaben manchmal unvollständig (so wird z. B. auf S. 130-131 auf eine bestimmte Rechtsprechung des Verfassungsgerichts hingewiesen, ohne dabei das Jahr und die Entscheidungsnummer – wie in den anderen Teilen des Buchs – zu erwähnen) oder ungenau (z. B. wird auf S. 133 auf die Entscheidung *Stander* des EuGH aus dem Jahre 1969 verwiesen, die richtig „*Stauder*“ heißt). Diese Mängel erschweren das Selbststudium.

In inhaltlicher Hinsicht ist zunächst anzumerken, daß die Kapitel über die Grundrechte, das Parlament, die Regierung, das Verfassungsgericht und die Regional- und Lokalautonomie besonders gelungen sind. Den Autoren ist eine sehr lebhaft, mit zahlreichen Daten und Fakten gespickte Darstellung des Parlaments und

der Regierung gelungen. Das Werk profitiert sicherlich davon, daß Barbera jahrelang Abgeordneter in Rom war.

Im Kapitel über die Grundrechte wird der Inhalt jedes Grundrechts prägnant und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung dargelegt. Besonderes Gewicht wird auf den Grundrechtsschutz auf internationaler und supranationaler Ebene gelegt. In diesem Kontext heben die Autoren hervor, daß der Grundrechtsschutz auf der richterlichen Rechtsfortbildung am EuGH beruht und damit Bestandteil des für die EG-Organen bindenden Europarechts geworden ist (S. 133). Sie haben damit sicherlich recht, vergessen jedoch hinzuzufügen, daß der europarechtliche Grundrechtsstandard auch die nationalen Organe, insbesondere die nationalen Gesetzgeber, bindet, soweit eine Materie in den Anwendungsbereich des Europarechts fällt (s. z. B. die Entscheidung des EuGH C-60/89, ERT-AE, Slg. 1991, I-2925).

Nach einem Kapitel, in dem die Geltung des Völkerrechts in der italienischen Rechtsordnung skizziert wird, widmet sich ein separates Kapitel der europäischen Integration, indem die historische Entwicklung und die institutionellen Grundzüge der EU dargelegt werden. Dies ist zu begrüßen. Es wäre jedoch wünschenswert gewesen, den institutionellen Fragen mehr Aufmerksamkeit zu widmen, und bestimmte Probleme wie etwa das sog. demokratische Defizit und die Komitologie, zu skizzieren.

Obwohl im Zeitpunkt der Fertigstellung des Buches das Referendum zur Verfassungsreform noch lief, haben die Autoren die mutige Entscheidung getroffen, diese bedeutende Staatsreform über die Regional- und Lokalautonomie zum Gegenstand der Bearbeitung zu machen. *Rebus sic stantibus* bietet das Kapitel über die Regional- und Lokalautonomie eine sehr gute und aktuelle Darstellung dieser komplizierten Materie. Zu kritisieren ist jedoch die simplifizierte Behandlung der Frage, ob mit der Reform Italien zu einem Föderalstaat geworden ist (S. 313 ff.). Hier hätte die Frage, was einen Bundesstaat ausmacht, näher behandelt werden sollen oder es hätte zumindest auf andere Veröffentlichungen zu dem Thema verwiesen werden sollen. Auch auf die Sonderautonomie der Regionen Aostatal, Friaul-Venezia Giulia, Trentino-Südtirol, Sizilien und Sardinien sowie der Provinzen Trient und Bozen hätte eingegangen werden können.

Am Ende des Buchs ist der Verfassungstext abgedruckt. Es wäre jedoch nützlich gewesen, nicht nur die Verfassung als solche, sondern auch alle Verfassungsgesetze wiederzugeben. Im italienischen Verfassungsrecht gibt es nämlich keine Regel wie Art. 79 Abs. 1 GG, wonach jede Änderung des Verfassungsrechts eine Änderung des Verfassungstexts erfordert, weswegen Verfassungsgesetze existieren, die im Verfassungstext nicht erscheinen. Da Barbera und Fusaro in ihrer Untersuchung solche Gesetze häufig berücksichtigt haben, hätten sie wiedergegeben werden sollen, zumal sie in den gängigen Textsammlungen in der Regel nicht zu finden sind.

Abschließend kann gesagt werden, daß das vorliegende Buch gut gelungen ist. Die kleineren Mängel können in einer zweiten Auflage relativ leicht behoben werden.

Luigi Malferrari, Brüssel

**Bothe, Michael (ed.): Towards a Better Implementation of International Humanitarian Law.** Proceedings of an Expert Meeting Organised by the Advisory Committee on International Humanitarian Law of the German Red Cross. Frankfurt/Main, May 28-30, 1999. (Berlin): Berlin Verlag Arno Spitz (2001). 149 S. (Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum Humanitären Völkerrecht, hrsg. von Horst Fischer, Knut Ipsen, Joachim Wolf, Bd. 43).

Der vorliegende Band der "Bochumer Schriften zur Friedenssicherung und zum humanitären Völkerrecht" gibt die Vorträge und Diskussionen wieder, die aus Anlaß des 25jährigen Bestehens des "Advisory Committee" des Roten Kreuzes gehalten wurden, das 1973 zur Vorbereitung des Expertentreffens des Roten Kreuzes "zur Vorbereitung der diplomatischen Konferenz für die Kodifikation und Entwicklung des humanitären Völkerrechts" geschaffen worden war. Gegenstand des Treffens waren Überlegungen zur Einrichtung eines Berichtssystems im Bereich des humanitären Völkerrechts, also im wesentlichen zu Fragen der Implementierung der Genfer Konventionen von 1949. Experten, die in verschiedenen Gremien hierzu bereits Erfahrungen gesammelt hatten, untersuchten die Frage, ob für ein derartiges Berichtssystem ein hinreichender Konsens unter den Vertragsparteien gefunden werden könne. Dazu wurde zunächst ein Überblick über schon bestehende Berichtsmechanismen gegeben, gefolgt von Überlegungen über die konkrete Ausformung eines Berichtssystems im humanitären Völkerrecht, und schließlich ging es im letzten Teil der Veranstaltung um Perspektiven für einen solchen Mechanismus.

Der Überblick über schon bestehende Kontroll- und Implementierungsmechanismen wurde eingeleitet mit einem Bericht von R. Wolfrum zu den Berichtssystemen im Bereich der internationalen Menschenrechtsinstrumente. Bei diesen Systemen ist allgemein eine Akzentverschiebung zu beobachten und zu begrüßen, die sich von der ursprünglich reinen Informationssammlung zu einem Mechanismus hin bewegt haben, der eine wesentliche Rolle bei der Unterstützung der Durchsetzung der Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte übernommen hat. Als ehemaliges Mitglied des Ausschusses der Konvention zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung stellt er die Entwicklungen des Kontrollsystems anhand dieses Verfahrens detailliert dar. Er betont zu Recht, daß die Ausschüsse nicht die Zuständigkeit haben, effektiv gegen Verletzungen der entsprechenden Konventionen zu reagieren, wobei es fraglich bleibt, ob eine Erweiterung der Kompetenzen in Richtung auf eine gerichtsähnliche Institution mehr praktischen Erfolg versprechen würde. Einen Nachteil der Berichtssysteme sieht der Verf. darin, daß sie nur reagieren, nicht aber präventiv tätig werden können. Der Rassendiskriminierungsausschuß hat allerdings einen Mechanismus eingeführt, der präventives Handeln zuläßt, z. B. Frühwarnsysteme und Dringlichkeitsverfahren, denn wenn die Menschenrechtsgremien nicht selbst im Notfall handeln können, bleibt der Sicherheitsrat aufgerufen, entsprechend zu reagieren.

Der zweite Bericht betrifft die Erfahrungen mit Berichtssystemen gemäß internationalen Umweltabkommen. P. Sands verweist zunächst darauf, daß erst die Erkenntnis, daß auch Umweltfragen für den internationalen Frieden und die Si-

cherheit von erheblicher Bedeutung sind, dazu geführt hat, auch in diesem Bereich für Kontrollsysteme zu sorgen, die sich insbesondere als Maßnahmen friedlicher Streitbeilegung darstellen, jedoch ohne gerichtliche Auseinandersetzung. Die Nichtbefolgung von Verpflichtungen im Umweltrecht kann zum einen in der Unterlassung liegen, den Normen Wirkung zu verleihen, zum anderen aber auch darin, Verfahrenspflichten oder institutionelle Pflichten nicht zu erfüllen. Grundlage ist in der Regel eine Berichtspflicht, die sowohl Staaten als auch internationalen Organisationen obliegen kann. Die Wahrnehmung dieser Verpflichtung ist je nach Vertrag unterschiedlich, jedoch ist deutlich geworden, daß Entwicklungsländer durch die Berichtspflichten oft überfordert sind. Deshalb sind in diesem Bereich Vorkehrungen getroffen worden, indem finanzielle Hilfe bereitgestellt wird und die Zahl der verlangten Berichte geringer ist als bei Industriestaaten. Als Schlußfolgerung aus der Praxis sei aber festzustellen, daß Berichte jeweils innerhalb angemessener Zeit geprüft werden müssen und daß Entwicklungsländer und Industriestaaten nicht gleich behandelt werden können, letzteren vielmehr Erleichterungen gewährt werden müssen.

Der dritte Bereich, zu dem Erfahrungen mit Berichtssystemen vorliegen, betrifft die Abrüstungsverträge. E. Myjer betont zunächst, daß vor allem die Kenntnis der völkerrechtlichen Verpflichtungen Voraussetzung für ihre Befolgung ist, so daß auch hierfür gesorgt werden müsse. Der Autor untersucht insbesondere die Frage, ob die Erfahrungen mit dem Berichtssystem im Bereich der Rüstungskontrolle für ein Berichtssystem im humanitären Völkerrecht hilfreich sein können, da alle diese Berichtssysteme immer mit Einschnitten in die staatliche Souveränität verbunden sind. Seine Überlegungen führen zu dem Ergebnis, daß die Staaten wohl im Bereich des humanitären Völkerrechts nicht dieselben Einschnitte in die Souveränität zulassen würden wie im Bereich der Rüstungskontrolle, obwohl letztere einen wesentlich sensibleren Bereich darstellt. Aber gerade weil Rüstung große Gefahren birgt, sind die Staaten bereit, zugunsten ihrer eigenen Sicherheit größere Zugeständnisse zu machen als im Bereich des humanitären Völkerrechts, das weniger sicherheitsrelevant ist.

Sehr interessant ist der Bericht aus der Praxis von H. Voelskow-Thies, die aus ihrer täglichen Arbeit die Probleme kennt, die durch die Abfassung von Berichten für unterschiedliche Gremien auftreten. Das Justizministerium erstellt selbst die Berichte nach dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dem Rassen-diskriminierungsabkommen und der Anti-Folterkonvention; es ist darüber hinaus involviert in die Berichte nach dem Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der europäischen Sozialcharta, der Kinderrechtskonvention, der Frauenrechtskonvention und der europäischen Konvention über nationale Minderheiten. Da Berichte oft erst ein bis zwei Jahre nach ihrer Vorlage geprüft werden, müssen sie immer wieder auf den aktuellen Stand gebracht werden, obwohl dann eigentlich fast schon der nächste Bericht fällig ist. Daher scheinen größere Abstände zwischen den einzelnen Berichten ratsam. Zur Vereinfachung des Verfahrens der Prüfung der Berichte sollten außerdem die Fragen vorher schriftlich gestellt und auch schriftliche Antworten zugelassen werden. Ein weiterer wichtiger Faktor sind die hohen

Kosten für die Berichte, die sich sachlich oft überschneiden, so daß auch hier Abhilfe sinnvoll wäre.

Den letzten Erfahrungsbericht liefert M.T. Dutli, die über den beratenden Dienst des IKRK in Fragen des humanitären Völkerrechts berichtet. Seit 1995 gibt es Bemühungen, einen Mechanismus für die Kontrolle der Befolgung im humanitären Völkerrecht zu schaffen. In diesem Zusammenhang entstand der "Advisory Service", der insbesondere die Regierungen unterstützen soll. Die Autorin stellt die Struktur und die Vorgehensweise dieses Organs dar, dessen Arbeit mühsam und langwierig, aber doch erfolgreich ist, insbesondere im Bereich der Verbreitung, Aufklärung und Sammlung des humanitären Völkerrechts.

Im zweiten Teil geht es dann um mögliche Formen eines Berichtssystems im humanitären Völkerrecht. K. Drzewicki legt zunächst dar, welche Punkte überhaupt in Betracht gezogen werden müssen. Er geht dabei von den Ursachen für die mangelhafte Befolgung des Rechts aus, die er als eine allgemeine Schwäche des Völkerrechts konstatiert und die insbesondere darauf zurückzuführen ist, daß die recht beachtliche Zahl undemokratischer Staaten sich in bewaffneten Konflikten nicht an diese Normen gebunden fühlt. Er stellt dann fest, daß allgemein der Trend inzwischen von einem Mehr an "enforcement", also der zwangsweisen Durchsetzung, hin zur "implementation", also freiwilliger, wenn auch manchmal unter Druck erfolgten Beachtung, geht. Da auch hier noch erhebliche Mängel bestehen, könnte ein Berichtssystem sinnvoll sein. Dieses könnte jedoch nach den bisherigen Erfahrungen nur auf freiwilliger Basis eingerichtet werden, wozu bereits genügend Vorarbeiten in Resolutionen der Konferenz des Roten Kreuzes vorhanden sind. Die Berichte sollten auf der Grundlage eines Fragenkatalogs erstellt werden und zunächst nur alle nicht "self-executing" Normen betreffen, wobei jedoch umstritten ist, welche das sind. Zur Prüfung der Berichte schlägt der Autor eine Expertenkommission vor, in der Vertreter des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds sowie der Vertragsparteien sitzen sollten, damit die Prüfung der Berichte in Dialogform erfolgen kann, die dann zu "conclusions" führen soll, die allen Mitgliedstaaten zugänglich sind.

Sehr konkret äußert sich H. Spieker zur möglichen Form eines Berichtssystems sowie zu der Zusammensetzung und den Funktionen des überprüfenden Gremiums. Sie geht von der sicher zutreffenden Feststellung aus, daß Staaten eher bereit sein werden, Berichte über ihr Verhalten im Frieden zu erstatten als über das in bewaffneten Konflikten. Sie betont zutreffend, daß auch die Staaten selbst durch die Erstattung von Berichten mehr Klarheit über ihren Stand der Beachtung erlangen werden. Sie spricht insbesondere praktische Fragen an, wie die, ob Berichte regelmäßig erstattet werden sollten, was sie für "peace-time"-Berichte bejaht. Als Überprüfungsgremium würde dabei ein nicht ständiges Organ ausreichen, das vorprüft und dann dem Plenarorgan berichtet, das dann seinerseits die weiteren Maßnahmen ergreift. Es folgen dann sehr konkrete Vorstellungen zur Zusammensetzung des Kontrollgremiums, in dem neben Regierungsexperten unabhängige Experten vertreten sein sollten; Vertreter des IKRK, der nationalen Rotkreuzgesellschaften und NGOs sollten zumindest als Beobachter ebenfalls einbezogen wer-

den; weiter finden sich Vorstellungen über die Zahl der Mitglieder, die Amtsdauer, die Häufigkeit der Berichte, die Zuständigkeiten des Gremiums und vor allem die Folgen aus der Berichtsprüfung. Ergänzend hierzu ist dann der Bericht von B. Sørensen über das Verfahren der Prüfung zu lesen, der ausgeht von den sechs im Rahmen der UN bestehenden Gremien. Anhand insbesondere des Ausschusses gegen Folter stellt er in sehr systematisierter Form dar, welches die Pflichten der Staaten und welches die des Ausschusses in einem derartigen Verfahren sind. Hier wird auch wieder hervorgehoben, daß die große Zahl der Berichte bereits jetzt eine erhebliche Belastung für die Staaten darstellt, so daß eine zusätzliche Berichtspflicht nicht sonderlich begrüßt werden wird. Ein Kurzbericht von N. Ronzitti betrifft die Ergebnisse des Verfahrens.

Der letzte Teil des Bandes gilt den Zukunftsperspektiven eines Berichtssystems im humanitären Recht. L. Caflisch stellt nochmals die bisherigen Bemühungen dar, ein Berichtssystem im humanitären Völkerrecht zu schaffen, und die Widerstände, die dabei aufgetreten sind. Er äußerte den Wunsch, daß die damals bevorstehende XXVII. Rotkreuz-Konferenz das Thema aufgreifen sollte, beurteilte aber selbst die Bereitschaft der Staaten, dem zuzustimmen, als gering.

Abschließend zieht M. Bothe ein Résumé aus den Berichten und Aussprachen der Tagung. Er stellt zunächst fest, daß ein Berichtssystem die relativ "alten" Konventionen modernen Anforderungen anpassen könnte. Die Lehre aus den bestehenden Mechanismen führt ihn zu dem Schluß, daß die Sammlung von Informationen über die Durchführungsmaßnahmen und ein Dialog bezüglich dieser Maßnahmen wichtig wären, wobei die Informationen auf diejenigen beschränkt sein sollten, die nicht allgemein zugänglich sind, wie z.B. im Internet, und der Dialog immer im Beisein eines Experten des betroffenen Staates stattfinden sollte. Die wichtige Frage danach, wie das System geschaffen werden soll, läßt er offen; er betont nur, daß wesentlich der Konsens der Staaten ist, daß zwar eine Nähe zum IKRK bestehen soll, das Verfahren aber doch wesentlich in den Händen der Vertragsstaaten liegen soll. Für die damals anstehende Rotkreuzkonferenz wünschte er sich ein bereits relativ detailliert ausgearbeitetes Konzept, das von "like-minded States" unterstützt würde.

Dem Leser des Bandes wird ohne Frage deutlich, wie wichtig die Befolgung des humanitären Völkerrechts ist und daß Verstöße hiergegen nicht akzeptabel sind. Daher ist der Gedanke eines Kontrollsystems, das nicht gerichtsförmig, also nicht anklagend, sondern eher auf Unterstützung ausgerichtet ist, naheliegend und nachvollziehbar. Auf der anderen Seite ist bekannt – und das wurde auch durchaus dargestellt –, wie schwierig Berichtsmechanismen allgemein sind, wie begrenzt die Zuständigkeiten der Kontrollgremien und die Durchsetzung der erforderlichen Maßnahmen sind. Obwohl die Teilnehmer der Tagung alle grundsätzlich positiv über ein Berichtssystem im humanitären Völkerrecht denken, war die Skepsis doch deutlich zu spüren, daß einerseits angesichts der Belastung der Staaten mit unterschiedlichen Berichtspflichten und andererseits mit Blick auf die Einschnitte in die Souveränität die Bereitschaft für ein weiteres Berichtssystem als relativ gering einzuschätzen ist. Daher ist es auch bedauerlich, daß nicht untersucht wurde, ob die

verschiedenen schon bestehenden Berichtspflichten nicht vereinfacht bzw. z.T. auch kombiniert werden könnten, da es bekanntermaßen oft zu Überschneidungen kommt. Der Gedanke, die Berichtspflicht auf Formulare zu stützen und auf nicht allgemein zugängliche Informationen zu begrenzen, ist dabei sehr begrüßenswert; allerdings wird dadurch die Feststellung der "allgemein zugänglichen" Informationen auf die Organisation verlagert, deren Mittel in aller Regel auch begrenzt sind. Insbesondere sollte aber die Häufigkeit der Berichte eingeschränkt werden. Ebenso könnte von der Regelmäßigkeit der Berichterstattung abgesehen werden, solange keine Beschwerden zu beklagen sind, womit dann zwar die Aufforderung zur Berichterstattung eine Art "Sanktionscharakter" erhielte, was aber durchaus auch positive Wirkungen haben könnte.

Insgesamt sind die Überlegungen der Tagung des Expertentreffens nicht nur interessant zu lesen, sondern regen darüber hinaus dazu an, über die bestehenden Berichtssysteme, deren Erfolg und vor allem deren Vereinfachung und Vereinheitlichung wieder einmal intensiv nachzudenken.

Karin Oellers-Frahm

**Dorau, Christoph:** *Die Verfassungsfrage der Europäischen Union.* Baden-Baden: Nomos 2001. 256 S.

**Argirakos, Dimitrios/Peter Lüdemann:** *Eine Verfassung für Europa.* Textentwurf mit erläuternden Anmerkungen. Heidelberg: C.F. Müller 2001. XII, 197 S. (Heidelberger Forum, Bd. 113).

**Peters, Anne:** *Elemente einer Theorie der Verfassung Europas.* Berlin: Duncker & Humblot 2001. 889 S. (Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Bd. 137).

Die materielle und institutionelle Substanz der Europäischen Union (EU) soll in einer "Verfassung für die europäischen Bürger" zusammengeführt werden. Das ist die in der Öffentlichkeit wahrgenommene Botschaft des Europäischen Rates von Laeken und nach allgemeiner Auffassung Gegenstand der Beratungen im Europäischen Konvent. Die Statik der Union wird in diesem Gremium von Vertretern der Regierungen und den nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedstaaten und den 13 Beitrittskandidatenländern, aus dem Europäischen Parlament und den EU-Organen geprüft und es werden Vorschläge für ihre Neuberechnung diskutiert. Die Verfassungsfrage ist mit unterschiedlicher Intensität seit langer Zeit im europäischen Integrationsprozeß präsent. Die Antworten auf diese Frage hängen von den politischen Rahmenbedingungen, dem Vorverständnis der beteiligten Akteure und deren mitgliedstaatlicher Zugehörigkeit ab.

"Die Verfassungsfrage der Europäischen Union" wird in der Studie von Dorau erörtert, der von Schwarze betreuten Freiburger Dissertation des Autors. Dorau's Argumentation hat die These zum Gegenstand, daß die EU ein "klares rechtliches und vor allem normatives politisches und soziales Fundament in der Form eines kurzen und allgemein verständlichen Verfassungsdokuments" brauche (S. 15). Daß die Union verfassungsfähig ist und – obwohl sie bereits über eine Verfassung im materiellen Sinn verfügt – Bedarf für eine entsprechende Urkunde hat, wird in den ersten beiden Kapiteln der Monographie (S. 18–59 und S. 60–108) dargelegt

und begründet. Das zentrale dritte Kapitel ist Überlegungen zu einer EU-Verfassung im Lichte des Vertrages von Nizza gewidmet (S. 109–167). Die Überlegungen beziehen sich auf die Topoi der Fortentwicklung des Grundrechtsschutzes, der Kompetenzabgrenzung, der Institutionen, der Form der Verfassungsgebung und des Verfassungsraums in einer erweiterten EU. Der Autor versteht die Union als eine Werte- und Schicksalsgemeinschaft, die “räumlich und werthaft klar verortet und bestimmt sein” muß (S. 161). Das angemahnte Grundlagendokument sei in Form eines Verfassungsvertrages zu schaffen, der nach dem Vorbild des Konvents für die Grundrechte-Charta erarbeitet werden könnte. Im vierten Kapitel (S. 168–199) setzt sich der Autor mit dem Verhältnis zwischen dem europäischen und dem nationalen, d. h. deutschen, Verfassungsrecht auseinander. Die Diskussion der wohlbekannten Positionen und Dogmen wird zu dem Ergebnis geführt, daß das Grundgesetz den weiteren Weg in die europäische Zukunft nicht behindere (S. 189). Die Analyse des weiteren Weges nach dem Vertrag von Nizza, die das fünfte Kapitel bildet (S. 200–206), kommt zu dem Ergebnis, daß für einen weiteren Integrationsfortschritt ein “gewisses Maß an Zielbewußtsein” positiv und notwendig sei. Da die Dynamik des Integrationssystems jedoch eine präzise Planung der zukünftigen Gestalt der EU verhindere, könne es auch ein Endziel der europäischen Integration nicht geben. Der Versuch, eine solche Einigung herbeizuführen, würde den gewünschten Verfassungsvertrag verhindern (S. 205 f.).

Die Studie D o r a u s bietet einen zusammenfassenden Überblick über die Verfassungsdiskussion, wie sie sich bis Ende 2000/Anfang 2001 – im Text ist der Redaktionsschluß für das Manuskript nicht vermerkt – entwickelt hat. Die Kerngedanken der Argumentation sind an der “Humboldt-Rede” von Außenminister Fischer und der durch sie ausgelösten Debatte ausgerichtet, sie beziehen das literarische Substrat des *Maastricht*-Urteils ein, darüber hinaus haben sie jedoch teilweise den Charakter europarechtspolitischer Beweggründe. Daß der Europäische Konvent zur Zukunft der EU nunmehr mit den Vorarbeiten für eine Verfassung begonnen und sich eine Art von europäischem Verfassungsdiskurs gebildet hat (<[http://europa.eu.int/futurum/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/futurum/index_de.htm)>), dürfte den Autor in seiner Auffassung bestätigen. Wie die Diskussionsbeiträge der Konventsmitglieder aus den Mitgliedstaaten, Kandidatenländern und der Zivilgesellschaft jedoch zeigen, sind die Vorstellungen über eine verfaßte Union in den sensiblen Kompetenzbereichen unterschiedlich. Es ist deshalb auch ein Kritikpunkt an der Arbeit, daß das Vorverständnis und die Art und Weise, wie die Ausgangsthese bearbeitet wurde, sich an einem sehr deutschen Model des Konstitutionalismus ausrichtet. Der Erkenntnisgewinn wäre beträchtlich gewesen, wenn etwa die britische und die französische Konzeption von “Verfassung” einbezogen worden wären. Diese Ausrichtung wäre um so dringlicher gewesen, als gerade das Mißverstehen dieses Aspektes einen substantiellen Fortgang des gegenwärtigen Integrationsprozesses noch immer erschwert.

In ganz anderer Form wird die europäische Verfassungsdiskussion mit dem Beitrag von A r g i r a k o s und L ü d e m a n n bereichert. Die Autoren haben den vollständigen Textentwurf einer “Verfassung für Europa” vorgelegt, der in eine Präam-

bel und zehn Abschnitte gegliedert ist und insgesamt 354 Artikel umfaßt. Der Entwurf soll ein Denkanstoß sein und eine "mögliche Vision" für ein vereintes Europa vorstellen. Auf der Grundlage einer historischen und ideengeschichtlichen Skizze der Staatlichkeit in Europa sowie eines kursorischen Vergleichs der gegenwärtigen Verfassungen in den EU-Mitgliedstaaten formulieren die Autoren den Ausgangspunkt für ihren Verfassungsbau: Sie schlußfolgern, daß es erforderlich sei, staatliches Handeln quantitativ und qualitativ auf das Erforderliche zu reduzieren, die Legitimationskrise zu überwinden, einen starken Grundrechtsschutz in Form der bestehenden Grundrechte-Charta zu verankern und die Staatlichkeit der beteiligten europäischen Staaten zu wahren. Die neu zu gründende "Union der Staaten Europas" beruhe deshalb auf dem Prinzip der doppelten Souveränität, wengleich sie ihre demokratische Legitimation unmittelbar von den Unionsbürgern beziehe (S. 37). Diese Vorstellungen erinnern an die Gründung eines europäischen Bundesstaates, wie ihn die pan-europäische Bewegung schon seit Jahrzehnten auf ihre Fahnen geschrieben hat.

Bei der Durchsicht der einzelnen Artikel, von denen die meisten in kurzen Anmerkungen erläutert werden, verfestigt und bestätigt sich dieser Eindruck. Die von den Autoren vorgeschlagene "Union der Staaten Europas konstituiert sich als eine demokratische, rechtsstaatliche, freiheitliche, föderale und sozial engagierte Nation souveräner Staaten des Kontinentes Europa, die sich auf die Grundsätze der Menschenwürde und des Volkswillens gründet" (Art. 76 Abs. 1 – Staatsform). Läßt sich der Leser auf diese Konzeption ein und lehnt sie nicht von Beginn an aus prinzipiellen Erwägungen ab, so schafft der Verfassungsentwurf in den Details reichlich Gelegenheit, in die gewünschte Diskussion einzusteigen: Beispielsweise sollen Ursprungsmitglieder der Union alle Staaten sein, "die sich in der Nation vereinen und die Staaten Europas konstituieren" (Art. 108), oder die Union soll sich einem System kollektiver Sicherheit nur im Rahmen der Vereinten Nationen anschließen dürfen (Art. 93), und über eigene Streitkräfte verfügen (Art. 323 ff.). Der Wunsch der Autoren, den Vereinten Nationen eine bedeutendere Rolle in den internationalen Beziehungen zuzuweisen, zieht sich wie ein roter Faden durch den Entwurf.

Die Verfassungskonzeption, die Argirakos und Lüdemann vorgelegt haben, ist über weite Strecken ein utopischer Entwurf mit phantasievollen Detailvorschlägen (die Unionsflagge ist weiß mit zehn blauen, kreisförmig angeordneten Sternen, die für die zehn Unionsorgane stehen, Art. 78 Abs. 1). Gleichwohl sind es viele Einzelheiten durchaus wert, daß sie zur Kenntnis genommen und durchdacht werden – das gilt etwa für den Entwurf der Finanzordnung (Art. 287 ff.).

Eine andere Reflexions- und Erkenntnisebene in der Diskussion der europäischen Verfassungsfrage erreicht die Monographie von Anne Peters, die sich in ihrer Kieler Habilitationsschrift dem Thema umfassend widmet. Die Studie enthält den imposanten Rohbau einer europäischen Verfassungstheorie und leistet damit einen wesentlichen Beitrag, um eine Europäische Verfassungs- oder Allgemeine Unionslehre herauszubilden. Dies geschieht unter Heranziehung der europäischen Literatur und insbesondere der Erkenntnisse der an die Rechtswissenschaft angren-

zenden Disziplinen, insbesondere der Politikwissenschaft, Ökonomie und Soziologie.

Peters gründet ihre Argumentation auf die Prämisse, daß die grundlegenden Normen des EG/EU-Rechts materielles Verfassungsrecht bildeten. Die Institution der Verfassung sei vom Staat ablösbar und auf die Union übertragbar, weil die Hoheitsausübung beider Verbände grundsätzlich in dieselbe Kategorie falle. Die Grundordnungen beider Verbände stünden für ergänzungsbedürftige Teilverfassungen. Diese Auffassung wird in den ersten beiden Teilen der Arbeit (S. 38–92 und S. 93–166) entwickelt und in Abgrenzung zu den gegensätzlichen Positionen begründet.

Zwei wichtige Elemente ihres Gedankengebäudes sind die im dritten Teil (S. 167–359) entwickelte konstitutionalistische Integrationstheorie und das Modell der Legitimation durch Bewährung, das Gegenstand des fünften (S. 499–625) von insgesamt sechs Teilen der Studie ist. Nach der Integrationstheorie des Konstitutionalismus, die vom Föderalismus, Funktionalismus und Intergouvernementalismus abgegrenzt wird, seien EG/EU und die Mitgliedstaaten als Verfassungsverbund zu verstehen, womit das von Ingolf Pernice geprägte Konzept aufgegriffen wird. Auf dieser Grundlage werden die Autonomie des Gemeinschaftsrechts, der Status des Unionsrechts, der Vorrang und die Normenhierarchie in der Verbundverfassung erörtert, und die Fragen von Verfassungsgebung, förmlicher Änderung und Verfassungswandel unter dem Topos der europäischen Verfassungsentwicklung rücken in den Mittelpunkt (vierter Teil, S. 360–498). Die Autorin schlägt vor, die tradierte Lehre vom *pouvoir constituant* und *pouvoir constitué* durch eine "Theorie der pluralistischen, mehrseitigen, kontinuierlichen Verfassungsentwicklung" (S. 372 ff., 769) zu ersetzen. Der Akzent verschiebe sich von dem Inkraftsetzen der Verfassung hin zu ihrem Inkraftbleiben, d. h. die Form und das Verfahren der Verfassungsgebung träten in den Hintergrund, die Verfassungsinhalte müßten sich bewähren. Mit diesem Ansatz bereitet die Autorin argumentativ die Grundlage für ihre Legitimationslehre der Bewährung. Sie unterscheidet zwischen *ex-ante*- und *ex-post*-Legitimationsstrategien; erstere legitimieren eine Norm vor ihrem Inkrafttreten und ihrem Wirksamwerden, letztere knüpfen an die Zeit nach dem Inkrafttreten und Wirksamwerden einer Norm an und beurteilen ihre Legitimation anhand der Verwirklichung von Gemeinwohl oder Leistung im Sinne von Problembewältigung. Die Bezüge zu Fritz Scharpfs Input- und Output-orientierten Legitimation werden an dieser Stelle deutlich. Gleichwohl grenzt Peters sich von jenem Ansatz ab, indem sie ihr Konzept nicht auf die Anwendungsebene der drei Gewalten, sondern auf die europäische Verfassungsebene bezieht: "Der Output, der eine Verfassung legitimiert, besteht in aller Regel in indirekten Leistungen" (S. 579). Diese indirekten Leistungen erbringt die Verfassung durch das Bereitstellen etwa von Institutionen, Verfahren und Kontrollmechanismen. Mit dieser Bewährungsstrategie werde es möglich, die konstitutionelle Unwissenheit über gesellschaftliche, wirtschaftliche und technische Wirkzusammenhänge einzufangen, die eine *ex-ante*-Legitimation nahezu unmöglich machten. Die Bewährungsstrategie sei hingegen nicht für die Legitimation grundlegender Werte geeignet, was jedoch

auf Grund des bestehenden Konsenses über die europäischen Grundwerte nicht problematisch sei. Nach dieser Theorie werde somit die europäische Verfassung vollständig legitimiert, wenn sie Regierungsleistungen ermögliche, die die Nationalstaaten nicht mehr alleine, sondern nur noch integriert erbringen könnten. Allerdings dürften die Leistungen der Verfassung nicht mit den Erfolgen konkreter Politiken gleichgesetzt werden, da die Verfassung lediglich die Rahmenbedingungen definiere. An diesem Punkt der Argumentation taucht die Frage auf, wie die *ex-post*-Legitimation der Verfassung in der konkreten Situation bestimmt werden soll, wenn zwischen dem Unionsbürger, der über die Qualität des Outputs entscheidet, und dem Bezugsobjekt "Verfassung" die konkreten, für ihn in erster Linie sicht- und spürbaren Regierungsleistungen stehen.

Der sechste Teil (S. 626–760) behandelt die europäische Demokratie. Die Autorin setzt sich mit der These vom Demokratiedefizit auseinander und entwickelt dogmatisch begründete Alternativen zu den bekannten kritischen Sichtweisen auf der Grundlage von Demos, Homogenität, Identität und Kompetenzen. Das Demokratiedefizit relativiere sich bei einem Blick auf die mitgliedstaatliche Wirklichkeit und ihren Transformationsprozeß unter den Bedingungen des "weltweiten Regierens" und der Globalisierung. Die nationalen Demokratien seien auf die Ergänzung durch transnationale Demokratien angewiesen. Die europäische Demokratie, die diese Aufgabe bewältigen könne, sei fortzuentwickeln. Ihre bestehenden demokratischen Züge müßten etwa durch Mechanismen wie gesamteuropäische Referenden, die institutionalisierte Einbeziehung von Sachverstand und Nichtregierungsorganisationen flankiert werden.

Das von Anne Peters vorgelegte Werk ist ein gewichtiger Beitrag zum europäischen Verfassungsrecht, der das bestehende "Theoriedefizit" deutlich verringert. Sie bietet Begriffe und Konzepte, die in Bezug auf die europäische Integration eine Alternative zu den noch immer vagen Formulierungen und den an tradierten Vorstellungen ausgerichteten Strategien sein könnten. Wenngleich die dogmatische Konstruktion der Elemente einer Verfassung Europas teilweise sicherlich noch der Verifizierung anhand der europäischen Verfassungswirklichkeit bedarf, so hat die Studie doch jedenfalls einen hohen (intellektuellen) Wert, der durch das umfangreiche Personen- und Stichwortregister sowie das Verzeichnis der zitierten Entscheidungen noch erhöht wird.

Frank Schorkopf, Heidelberg/Karlsruhe

**Haeckel, Volker Marcus: Kants Friedensschrift und das Völkerrecht.** Berlin: Duncker & Humblot 2000. 300 S.

Haeckels Arbeit über die Friedensschrift von Immanuel Kant und das Völkerrecht, eine im Jahr 1999 von der Juristischen Fakultät der Eberhard-Karls-Universität Tübingen angenommene Dissertation des Verfassers, ist im Rahmen der "Tübinger Schriften zum internationalen und europäischen Recht" als Band 53 veröffentlicht worden.

Der Verfasser verfolgt in sechs Teilen (A – F) das Ziel, "ein kontingentes Bild der Gedanken Kants zu entwerfen, um die Frage nach der Wirkung und den Wirkungsmöglichkeiten der Friedensschrift im Völkerrecht beantworten zu können".

Als Schwerpunkte darf man den dritten und vierten Teil der Arbeit bezeichnen (C. Eine Interpretation der Friedensschrift; D. Die Friedensschrift in der völkerrechtlichen Literatur). Im Anhang des letzten Teils bietet Ha e c k e l ein ausführliches Literaturverzeichnis zum Thema an.

In der Einleitung wird in Kürze die Entstehungsgeschichte der Friedensschrift unter Beachtung ihres historischen Umfeldes geschildert. Die Ereignisse der Französischen Revolution machten die Zeitungslektüre in Kants Tagesordnung wichtiger. Seine Schrift entstand "mitten im Kriegslärm des zu Ende gehenden Jahrhunderts". Man muß jedoch hinzufügen, daß sich Kant mit dem Friedensthema nicht erst ab 1789 beschäftigte. Wilhelm von Humboldt findet im Büchlein keine neuen Ideen, die bei Kant nicht schon früher bekannt wären; für Fichte enthält es jedenfalls "eine Menge treffend gesagter Wahrheiten". (J. G. Fichte: Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf von Immanuel Kant, in: O.H. von der Gablentz: Immanuel Kant. Politische Schriften, 1965, S. 222-230; ursprünglich erschien diese Rezension im "Philosophischen Journal", 1796, Bd. IV, S. 81-92.)

Das Kernstück der philosophischen Schrift "Zum ewigen Frieden" von 1795, die nach Art der damals üblichen Friedensverträge in "Präliminartikeln" und "Definitivartikeln" ausgeführt ist, bilden die bekannten drei Definitivartikel, denen auch der Verfasser bei seiner Auslegung die größte Aufmerksamkeit widmet. Mit ausgeprägtem Fingerspitzengefühl für eine kritische Auseinandersetzung mit wichtigen Autoren deutet Ha e c k e l den Inhalt der einzelnen Artikel, indem er zu Fragen wie Weltrepublik/Weltstaat, Abgrenzung des Weltbürgerrechts vom Staats- und Völkerrecht überzeugende Argumente liefert.

Ausmaß und Intensität der Wirkung der Schrift auf die völkerrechtliche Literatur im Laufe der Zeit schwanken. Im erwähnten vierten Teil des Buches werden insgesamt fünf Wellen verstärkter Beschäftigung mit Kant identifiziert und analysiert. Nach dem Blick auf das 19. Jahrhundert und die Ereignisse um die Jahrhundertwende ist eine solche Welle auch in der "Zeit des Völkerbundes" ganz deutlich merkbar; die letzten Zeitabschnitte sind daher die Zeit des Kalten Krieges und die Jahrtausendwende. Weil Ha e c k e l die starke Polarisierung des Kantbildes schon während des ersten Weltkriegs erwähnt, wobei man in Deutschland mit der Friedensschrift auch gegen den Versailler Vertrag argumentierte, könnte der folgende lakonische Satz von Bertrand Russell als eine Art "Zwischenergebnis" den Übergang zum Abschnitt über den Kalten Krieg markieren: "1933 ist Kant um dieser Abhandlung willen in seinem Vaterland in Mißkredit geraten". Bei "gelegentlichen" Besprechungen hat man mit der Entgegensetzung von Kant und Hegel in der Problematik des Völkerbundes und des Krieges versucht, dem Hegel'schen Werk zu dienen. (Vgl. z. B. J. Hoffmeister, Die Problematik des Völkerbundes bei Kant und Hegel, 1934.)

Die Jahrtausendwende, insbesondere der Wegfall des Ost-West-Gegensatzes, bringt nach Einschätzung des Verfassers sehr viel neue Inspiration durch die Friedensschrift mit sich. Er stellt eine deutliche Verstärkung des Interesses vor allem nach 1995 fest (vgl. z.B. K. Dicke/K.-M. Kodalle [Hrsg.], Republik oder Weltbürgerrecht. Kantische Anregungen zur Theorie politischer Ordnung nach dem

Ende des Ost-West Konflikts, 1998). Die von H a e c k e l hervorgehobenen Themenbereiche betreffen vor allem die Debatte um die globale Rechtsordnung, in deren Rahmen unter Berufung auf Kant ein Weltstaat als Despotie abgelehnt wird, um die Reform der UNO, insbesondere die Stellung des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit den Art. 29 Abs. 3 und Art. 94 Abs. 2 UN-Charta, sowie um die Einbeziehung der Friedensschrift in die Diskussion um den Einsatz der NATO an Stelle der UNO bzw. die humanitäre Intervention allgemein im Kosovo. Dies wird am Maßstab des fünften Präliminarartikels gemessen: "Kein Staat soll sich in die Verfassung und Regierung eines andern Staats gewalttätig einmischen".

Die in der Friedensschrift enthaltenen Vorstellungen sollte man jedenfalls nicht nur als ein Konzept für die Zeit Kants, sondern als ein langfristig zu erreichendes Ziel verstehen. In Teil E befasst sich H a e c k e l mit der Relevanz der Friedensschrift für das Völkerrecht von morgen. Einige Vorwürfe gegen Kant wurzeln in der Behauptung, er habe nicht in den Kategorien des modernen Krieges denken können. Wie soll man dann aber z. B. den folgenden und von H a e c k e l nicht erwähnten Abschnitt verstehen: "Woraus denn folgt: daß ein Ausrottungskrieg (bellum internecinum), wo die Vertilgung beide Teile zugleich, und mit dieser auch alles Rechts treffen kann, den ewigen Frieden nur auf dem großen Kirchhofe der Menschengattung statt finden lassen würde"?

Aus der Sicht der Durchsetzung und Verteidigung des universalen Konzepts der Menschenrechte klingt auch anderes aus Kants Friedensschrift modern und aktuell: "Da es nun mit der unter den Völkern der Erde einmal durchgängig überhand genommenen (engeren oder weiteren) Gemeinschaft so weit gekommen ist, daß die Rechtsverletzung an einem Platz der Erde an allen gefühlt wird: so ist diese Idee eines Weltbürgerrechts keine phantastische und überspannte Vorstellungsart des Rechts, sondern eine notwendige Ergänzung des ungeschriebenen Kodex, sowohl des Staats- als Völkerrechts zum öffentlichen Menschenrechte überhaupt, und so zum ewigen Frieden ...". (I. K a n t, Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf aus dem Jahre 1795, 1985 [Reprint der Erstausgabe], S. 46.)

Der Verfasser betont – im Zusammenhang mit dem Gebot des kategorischen Imperativs – noch weitere aktuelle Aspekte der Schrift, insbesondere deren bis heute noch nicht ausgeschöpfte innovative Kraft für die internationale Politik, was deren Ausrichtung an den Grundsätzen der Vernunft betrifft, und die Bewältigung aller potentiellen Konflikte durch Recht.

Konkrete internationale und supranationale Organisationen werden häufig mit den Vorschlägen Kants verglichen. Auch H a e c k e l macht einige von ihnen zum Gegenstand seiner Überprüfung und faßt u. a. zusammen: "Jeder Staat, dessen Rechtsordnung auf der Prämisse der sittlichen Autonomie des Menschen beruht, hat gegenüber seinen Bürgern das staatliche Recht so zu gestalten, daß die staatliche Rechtsordnung für die Integration in überstaatliche Rechtsordnungen offen ist, und die Entstehung einer globalen Rechtsordnung zu fördern" (S. 260). Sein Verständnis des Weges zur globalen Rechtsordnung setzt voraus, daß institutionellen Schritten Überzeugungsarbeit vorausgehen muß. 1. Definitivartikel ("Die bürgerliche Verfassung in jedem Staat soll republikanisch sein"), nicht in jeder Hinsicht vor

dem 2. Definitivartikel ("Das Völkerrecht soll auf einen Föderalismus freier Staaten gegründet sein"), erfüllt sein.

Sollen die Vereinten Nationen zur Grundlage einer globalen Rechtsordnung werden, müssen sie sich zu einer supranationalen Organisation auswachsen. Die Charta muß zu einer Weltverfassung mit Gewährleistung eines der Rechtsstaatlichkeit entsprechenden Prinzips auf Weltebene ausgebaut werden, die die Ermächtigung zur Weltgesetzgebung und deren Schranken enthält und zugleich rechtliche Kriterien für die Rechtsdurchsetzung aufstellt. Die Gesetzgebung ist einem Weltparlament zu übertragen. Die Rechtsdurchsetzung fordert die Schaffung einer Exekutivmacht, die stärker ist als der mächtigste Staat, was zur kritischen Überprüfung des Art. 43 UN-Charta anregt.

Im Vergleich mit der Weltebene sind nach Haeckels Auffassung die Ausgangsbedingungen der europäischen Integration günstiger, was auf die Übereinstimmung der Mitgliedstaaten hinsichtlich des Menschenbildes zurückzuführen ist. Trotzdem sieht er Defizite im institutionellen Bereich, zu denen er vor allem die Rechtsetzung durch Gremien von Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten zählt. Der Idee, wonach die Individuen Legitimationsquelle des Europarechts bilden, entspricht die Rechtsetzung durch ein direkt gewähltes Parlament. Die Rechtsdurchsetzung des Gemeinschaftsrechts ohne eigene Vollzugsorgane spiegelt Supranationalität nur auf der Ebene der Verpflichtung wider; zudem fehlt es an der nötigen Rechtssicherheit, solange sich nationale Gerichte die Kontrolle von Gemeinschaftsrecht vorbehalten.

Es ist unumstritten, daß manche in der Friedensschrift verwendeten Formulierungen zu gebräuchlichen Floskeln in der völkerrechtlichen Literatur geworden sind. Kant hat gesagt: "Habe Mut dich deines eigenen Verstandes zu bedienen!" In diesem Sinne hat er sein Wissen für die Anbahnung der Realisierung eines uralten Wunsches der Menschheit eingesetzt, der Notwendigkeit ist: *et in terra pax*. Er war kein Schwärmer oder Mondscheinillusionist, sondern ein "Träger der Humanität der Aufklärung" (Jaspers). Die Friedensschrift ist eine große Denkertat des Königsberger Philosophen. Bei seiner wissenschaftlichen Analyse macht Haeckel als Vertreter des *sapere-aude*-Stils eine gute Figur; er beweist, daß er weiß, daß (und wie) man aus dem Schatten und dem "Anziehungskraftbereich" Kants treten muß, um die notwendige kritische Distanz zum korrekten Erkenntnis und Weiterentwicklung seiner Ideen zu finden.

Alexander Bröstl, Košice

**Hermes, Christoph Julius: TRIPS im Gemeinschaftsrecht.** Zu den innergemeinschaftlichen Wirkungen von WTO-Übereinkünften. Berlin: Duncker & Humblot 2002. 374 S. (Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Bd. 138). € 64.-

Die in Kiel bei Rainer Hofmann entstandene Dissertation macht erst am Ende einer längeren historischen Erörterung, die bis zur Entstehung des multilateralen WTO-Übereinkommens über "trade-related intellectual property rights" reicht, deutlich, welche praktischen und dogmatischen Interessen den Autor zur Wahl seines Gegenstandes bewogen haben: Zum einen könne es auch innerhalb der Ge-

meinschaftsrechtsordnung von Interesse sein, ob sich TRIPS-Bestimmungen dank besonderer Wirkungen im Konfliktfall gegen Normen des Gemeinschafts- oder des mitgliedstaatlichen Rechts durchsetzen können (S. 37), zum anderen soll die Auffassung des EuGH, die WTO-Übereinkünfte eigneten sich nicht zur unmittelbaren Anwendbarkeit, im Hinblick auf das TRIPS kritisch überprüft werden. Diesem Vertrag komme nämlich im Kontext "wegen seines Zieles, der weltweiten Stärkung und Harmonisierung des Schutzes des geistigen Eigentums, seiner personenbezogenen Anknüpfung und der Inkorporierung bereits bestehender Abkommen eine Sonderrolle zu"; ferner sei klärungsbedürftig, welche Konsequenzen der Umstand, daß es sich um ein gemischtes Abkommen handle, für den innergemeinschaftlichen Status des TRIPS habe, und schließlich sei gerade hier die Relevanz von Reziprozitätserwägungen zu hinterfragen (S. 38 f.).

Früh stellt *Hermes* auch klar, worauf er nicht eingeht (S. 32), daß ihm insbesondere nicht an einer näheren inhaltlichen Auseinandersetzung mit TRIPS-Regelungen gelegen ist, vielmehr das zentrale Augenmerk dem im Untertitel genannten spezifischen Problem gilt. Er setzt daher an der innergemeinschaftlichen Geltung des TRIPS als der Voraussetzung für weitergehende Wirkungen in der EG-Rechtsordnung an, skizziert zunächst allgemein die Geltung von Gemeinschaftsabkommen, um dann herauszuarbeiten, daß auch heute keine umfassende Gemeinschaftszuständigkeit für alle Teile des TRIPS bestehe (S. 69). Die hieraus zu ziehenden Folgen werden nicht zuletzt anhand der neuesten EuGH-Entscheidung (*Dior und Assco*, verb. Rs. C-300/98 und 392/98) aufgezeigt; *Hermes* spricht sich für eine Interessenabwägung aus, die dazu führe, daß die Bestimmungen aller WTO-Übereinkünfte, nicht nur solche des TRIPS, integrierender Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung werden (S. 101 f.).

Im zweiten Teil stellt der Autor die (drei) unterschiedlichen Wirkungen vor, die Vorschriften aus Gemeinschaftsabkommen in der EG-Rechtsordnung entfalten können. Der Schwerpunkt wird (verständlicherweise) auf das Konzept einer unmittelbaren Anwendbarkeit völkervertraglicher Regeln gelegt. Als "ähnliche Wirkungen" werden die unmittelbare Anwendbarkeit von Sekundärrecht sowie Schadensersatzansprüche zunächst gestreift (S. 139 ff.), später für das TRIPS genauer spezifiziert, wobei im Hinblick auf die Vermeidung von Wertungswidersprüchen die unmittelbare Anwendbarkeit von WTO-Streitbeilegungsentscheidungen bejaht wird (S. 332 f.). Die beiden weiteren schwächeren Wirkungen, nämlich die mittelbare Anwendbarkeit (Fälle *Fediol* und *Nakajima*) sowie die völkerrechtskonforme Auslegung von EG-Sekundär- und mitgliedstaatlichem Recht, werden komprimiert erörtert; auch auf sie kommt *Hermes* gegen Ende der Arbeit in zwei überaus kurzen Teilen speziell in bezug auf das TRIPS zurück (S. 338 ff., 346 ff.). Die Vorgehensweise, allgemeine, teils etwas breite Ausführungen den "besonderen Teilen" 3 bis 6 voranzustellen (S. 40), bewirkt zwar einige Wiederholungen, führt aber dazu, daß nicht generalisiert, sondern zu Recht auf die durchaus unterschiedlichen Inhalte der verschiedenen (multilateralen) WTO-Übereinkünfte abgestellt wird, deren Effekte nicht über einen Leisten geschlagen werden dürfen. Brisanz und andauernde Aktualität des Gegenstands rechtfertigen es überdies, fast die Hälfte der Ar-

beit dem Problem der unmittelbaren Anwendbarkeit des TRIPS zu widmen (S. 181 ff.). Hier ist *Hermes* bemüht, möglichst kein Argument aus der schillernden Diskussion außer Acht zu lassen, vor allem bei der Auslegung des TRIPS (und vergleichend anderer Teile des WTO-Pakets), bei der er die Ziele, die (angebliche) "Flexibilität" und sodann konkrete Vorschriften bewertet. Diese seien zumeist "hinreichend präzise und unbedingt gefaßt", "um von den Gemeinschaftsgerichten" – Spruchkörpern der EG wie der Mitgliedstaaten – "unmittelbar angewandt werden zu können" (S. 273). Maßgeblich hierfür sei der Individualbezug der im TRIPS geregelten Materie, deren privatrechtlicher Charakter (S. 221), der später sogar als menschenrechtsähnlich apostrophiert wird (S. 298, 301). Reziprozitätsüberlegungen vermag *Hermes* weder rechtlich noch tatsächlich etwas abzugewinnen, und zwar insbesondere wegen der Wahlfreiheit der WTO-Mitglieder im Hinblick auf die Vertragsumsetzung (S. 321). Ob es zum Ende dieses Hauptteils eingestandenermaßen fragmentarischer rechtspolitischer Erwägungen bedurft hätte, mag man bezweifeln; im Ausblick werden sie nicht wieder aufgegriffen, es sei denn im Schlußsatz, daß "eine effektive Verzahnung von WTO-Rechtsordnung und Gemeinschaftsrechtsordnung ... letztlich im Interesse der Gemeinschaft selbst" liege (S. 355). Nirgends problematisiert wird leider, ob und gegebenenfalls inwieweit die Zahl der Vertragsparteien (bi-/multilateral) und/oder deren wirtschaftliche Entwicklung und Bedeutung für das jeweils (von der Rechtsprechung) gefundene Ergebnis relevant (geworden) sein könnten; auch der "demokratische Ansatz", wie er neuerdings von *Krajewski* (Verfassungsperspektiven und Legitimation des Rechts der Welthandelsorganisation [WTO], 2001, insbes. S. 217 ff.) eingehender dargestellt wurde, läßt sich schwerlich – als "nur" rechtspolitisch – mit einem Satz abtun (S. 325).

Der Zusammenfassung in sechs Punkten am Ende gehen zahlreiche Zwischenergebnisse voraus; kurz geraten ist ein Sachverzeichnis, das zudem nur auf die wichtigsten Textstellen hinweist. Etwas störend wirken viele Druckfehler, auch wenn sie kaum je den Sinn entstellen; die Anführungszeichen in den beiden Überschriften auf S. 314 f. sind eher kurios. Daß *Hermes* nicht erwähnt, daß der Rat in späteren, das WTO-Vertragswerk billigenden (94/800/EG) Beschlüssen weniger dezidierte Stellungnahmen gegen eine unmittelbare Anwendbarkeit abgab, schmälert die Behandlung der internen ("gemeinschaftsverfassungsrechtlichen") Perspektive (S. 183 ff.) – bloßes Bekunden einer Rechtsansicht – kaum.

Als Gesamtbewertung ist daher festzuhalten: eine lesenswerte Untersuchung mit dem weithin erfolgreichen Bemühen um die gebotene, aber bislang zu wenig unternommene Differenzierung, die den Wunsch weckt, es möchten bald ähnliche Analysen zu anderen WTO-Übereinkünften publiziert werden. Ein heißer Kandidat – auch im Hinblick auf die dort enthaltenen Rechtsschutzvorschriften – wäre etwa das (plurilaterale) Government Procurement Agreement.

Ludwig Gramlich, Chemnitz

**International, Regional and National Environmental Law.** Fred L. Morrison, Rüdiger Wolfrum (eds.). Den Haag, London, Boston: Kluwer Law International 2000. XXIV, 976 S. € 150.-

Das Umweltvölkerrecht, unbestreitbar einer der Kernbereiche der völkerrechtlichen Entwicklung im ausgehenden 20. Jahrhundert, dürfte die ungestümste Phase seiner Ausdehnung hinter sich haben. Die Konsolidierung wie auch die weitere Differenzierung und Konkretisierung umweltvölkerrechtlicher Regelungsbereiche erfolgen nichtsdestoweniger mit hoher Intensität. Während die grundlegenden Zielsetzungen auf der Ebene der wichtigen umweltbezogenen Konzepte und Prinzipien recht gut in der internationalen Praxis verankert zu sein scheinen, ist deren Tragweite in vielen konkreten Fragen noch nicht hinreichend geklärt bzw. Gegenstand politischer Differenzen. Dies spiegelt sich gerade darin wider, dass die in den diversen Rahmenkonventionen niedergelegten allgemeinen Zielsetzungen generell nur unter erheblichen Schwierigkeiten auf der Ebene spezifischer Verpflichtungen konkretisiert werden können. Die notwendige Festigung des bislang Erreichten ist ausserdem nicht nur davon abhängig, wie sich die bestehenden normativen Instrumente auf der internationalen Ebene weiter operationalisieren lassen. Der Erfolg der internationalen Bemühungen um den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen wird vielmehr auch ganz wesentlich dadurch bestimmt, in welchem Ausmass die Staaten ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen im nationalen Bereich Wirkung verschaffen. Mit der Einbeziehung weiterer rechtlicher Ebenen und Kontexte, so insbesondere der regionalen Zusammenarbeit, ergibt sich damit eine grosse Zahl gleichzeitig ablaufender rechtlicher Entwicklungsprozesse, die allesamt für das internationale Anliegen des Umweltschutzes von hoher Relevanz sind. Ist schon damit angedeutet, dass der mit grenzüberschreitenden Anstrengungen zum Umweltschutz verbundene rechtliche Themenkomplex eine grosse Spannweite aufweist, so akzentuiert sich dieser Eindruck noch angesichts der Vielfalt von relevanten Umweltmedien und -sektoren.

Denkbar ambitiös nimmt sich vor diesem Hintergrund ein Projekt aus, den aktuellen Stand der Entwicklung in der gesamten inhaltlichen Breite der genannten Bereiche im Rahmen eines einzigen Kompendiums wissenschaftlich aufzubereiten. Dieser Aufgabe hat sich unter der Herausgeberschaft von Fred L. Morrison (Minnesota) und Rüdiger Wolfrum (Heidelberg) ein deutsch-amerikanisches Team von Autorinnen und Autoren angenommen. Dabei wollen es die Herausgeber keineswegs damit bewenden lassen, der Leserin und dem Leser einen zwar umfassenden, aber mehr oder weniger summarischen Einblick zu verschaffen, sondern es sollen, wie in der Einleitung in Aussicht gestellt, die einzelnen Bereiche des Umweltrechts auf der Basis einer "intensive examination" dargestellt werden.

Das Werk ist in fünf Teilen strukturiert, wobei sich im folgenden Überblick zeigt, dass der Aufbau unmittelbar mit der inhaltlichen Ausdehnung des Buchs korrespondiert. In der Art einer allgemeineren Einführung werden zunächst in einem ersten Teil die Grundlagen des Umweltvölkerrechts vermittelt. Die diesbezüglichen vier Kapitel behandeln die wichtigsten Konzepte, Prinzipien und Umsetzungsmechanismen des Umweltvölkerrechts, die für die umweltvölkerrechtliche

Praxis relevanten internationalen Institutionen und schliesslich das Verhältnis des völkerrechtlichen Umweltschutzes einerseits zum regionalen und nationalen Umweltrecht, andererseits zum Wirtschaftsvölkerrecht als jenem thematischen Bereich, zu dem in umweltrechtlichen Fragen am häufigsten inhaltliche Bezüge (und Konflikte) bestehen.

Der zweite Teil widmet sich sodann der Darstellung der diversen spezifischen Regelungsbereiche des Umweltvölkerrechts. Die diesbezüglichen Kapitel behandeln dabei einzelne Umweltmedien (Süsswasser, wildlebende Tier- und Pflanzenarten, Boden, Biodiversität sowie – in einem gemeinsamen Kapitel – Ozonschicht und Erdklima) wie auch verschiedene Umweltsektoren umfassende Themenbereiche (Schutz der Meeresumwelt sowie Schutz der polaren Regionen) bzw. ökologische Problembereiche (grenzüberschreitende Verschmutzung, gefährliche Abfälle sowie gefährliche Substanzen und Technologien). Die vom völkerrechtlichen Umweltschutz beschlagenen Materien werden somit beinahe erschöpfend behandelt. Eine gewichtige Ausnahme bildet die Bekämpfung der (grenzüberschreitenden) Luftverschmutzung, die in diesem zweiten Teil lediglich am Rande, indessen nicht als eigenständige Problematik behandelt wird (allerdings dann in anderen Zusammenhängen eine Rolle spielt, insbesondere bei der Behandlung des nationalen Umweltrechts im vierten Teil).

Im dritten Teil werden dann zwei der wichtigsten regionalen Zusammenhänge internationaler Bemühungen um den Umweltschutz dargestellt, getreu der Feststellung, dass eine Vielzahl von Umweltproblemen sich am wirksamsten durch regionale Zusammenarbeit der betroffenen Staaten angehen lässt. Aus der europäischen Perspektive ist dies das Umweltrecht der EU, während im nordamerikanischen Raum heute die im trilateralen Rahmen der NAFTA existierenden umweltbezogenen Kooperationsmechanismen die bilateral angelegte regionale Zusammenarbeit ergänzen. In dieser unmittelbaren Gegenüberstellung der beiden regionalen Systeme wird klar ersichtlich, dass hier namentlich in bezug auf die direkten Auswirkungen auf nationales Umweltrecht zwei strukturell und hinsichtlich ihrer Kohärenz sehr unterschiedliche Ausgestaltungen vorliegen.

Die Funktion des nationalen Rechts bei der Verwirklichung der – eben gerade auch durch Vorgaben des internationalen Rechts wesentlich mitgestalteten – Umweltschutzziele ist schliesslich Gegenstand des vierten Teils. Dabei richtet sich der Blick, der Herkunft der Autorinnen und Autoren entsprechend, hauptsächlich auf die Umweltgesetzgebungen Deutschlands und der USA, wobei im ersteren Fall das Gemeinschaftsrecht notwendigerweise eine bedeutende Rolle mit einnimmt. Die ausdrücklich verfolgte Zielsetzung dieses Teils besteht darin, die beiden Gesetzgebungen einer vergleichenden Betrachtung zu unterziehen; dies sowohl bei der Darstellung des geltenden Rechts bezüglich einzelner Umweltmedien bzw. -probleme (soweit auf der nationalen Ebene relevant, werden dabei die im umweltvölkerrechtlichen Teil behandelten Themen wieder aufgenommen) als auch bei der Diskussion der politischen Strategien und besonderen rechtlichen Institutionen, die in den beiden Rechtssystemen eine Rolle spielen. Eine wesentliche Erkenntnis aus dieser vergleichenden Darstellung besteht darin, dass das US-amerikanische Umweltrecht im

Vergleich zum deutschen (und allgemein zu dem innerhalb der EU) deutlich stärker auf Mechanismen setzt, die umweltverträgliches Verhalten der privaten Akteure durch wirtschaftliche Anreize herbeiführen wollen. Dies wird in einem besonderen Beitrag zu derartigen Instrumenten noch vertieft (Kap. 20, bearbeitet von Volker R ö b e n, im Anschluss an die Kapitel zur Bekämpfung der Luftverschmutzung und zum Schutz der Atmosphäre, wo marktorientierte Mechanismen ausgeprägt Verwendung finden). Es zeigt sich dabei, dass in den USA sowohl auf Bundesebene als auch in einzelnen Staaten handelbare Emissionsrechte eine bedeutende Rolle spielen, dies im deutlichen Gegensatz zur EU, wo das Schwergewicht auf informationsbezogenen Instrumenten wie Öko-Audits sowie Umweltvereinbarungen zwischen Behörden und Unternehmen liegt.

Im abschliessenden fünften Teil richtet sich die Aufmerksamkeit schliesslich auf die thematischen Gemeinsamkeiten, die sich in den vorangehenden Darlegungen zu den verschiedenen Ebenen des Umweltrechts herausgeschält haben. Im Zentrum steht dabei die Frage, mittels welcher Mechanismen auf den verschiedenen Ebenen die Verwirklichung der umweltrechtlichen Zielsetzungen angestrebt wird. Instrumente, die auf der nationalen Ebene die notwendigen Anreize vermitteln sollen, lassen sich dabei von solchen unterscheiden, die primär auf der internationalen Ebene ansetzen, indem sie die Motivation vor allem der wirtschaftlich benachteiligten Staaten zur Umsetzung der rechtlichen Vorgaben fördern sollen. Der ersteren Gruppe sind die bereits in anderen Zusammenhängen dargelegten haftungsrechtlichen Mechanismen sowie die marktorientierten Anreize zuzurechnen, die hier nochmals aus einer umfassenderen Perspektive betrachtet werden; zudem wird der Zugang zu umweltrelevanten Informationen, insbesondere im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen, als besonderes (verfahrensrechtliches) Instrument hervorgehoben. Die drei Kapitel der zweiten erwähnten Gruppe widmen sich dann jenen Mechanismen, die auf die Förderung umweltrechtlicher Umsetzungschancen namentlich in den Entwicklungsländern zielen. Neben den heute in den meisten umweltvölkerrechtlichen Verträgen enthaltenen zwischenstaatlichen Bestrebungen zur finanziellen und technologischen Ressourcenvermittlung zugunsten dieser Staaten werden hier auch die sogenannten "debt-for-nature-swaps" berücksichtigt, mittels derer Kooperationen zwischen Entwicklungsländern und Institutionen des privaten Sektors aus Industriestaaten entstanden sind.

Angesichts der Vielzahl der behandelten Themen kann hier auf den Inhalt des Werks nur in sehr summarischer Weise eingegangen werden und eine kritische Auseinandersetzung mit im einzelnen enthaltenen wissenschaftlichen Ansätzen müsste einer höchst willkürlichen Auswahl gleichkommen. Kriterien zur Beurteilung des Bandes liefern aber auch die von den Herausgebern selbst genannten Ansprüche. Im Vordergrund steht dabei die Zielsetzung, einen umfassenden Überblick zum aktuellen Stand des Umweltrechts zu vermitteln, der die vielfältigen Bezüge unter den Themen und Regelungsebenen sichtbar werden lässt. Das vorliegende Resultat kann diesbezüglich zweifellos als sehr gelungen bezeichnet werden. In herausragender Weise gilt dies für den – für die Wahrnehmung des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen unabdingbaren – Aspekt, wie die bestehenden nor-

mativen Vorgaben der verschiedensten Ebenen auch effektiv umgesetzt werden. In der Vielfalt der Perspektiven, aus denen diese zentrale Frage beleuchtet wird, liegt die eigentliche Stärke des Bandes. Dazu trägt ganz wesentlich der "binationale" wissenschaftliche Ansatz bei, der auch den Blick für die Vor- wie auch Nachteile unterschiedlicher umweltpolitischer und -rechtlicher Strategien schärft.

Die wenigen anzumerkenden Abstriche betreffen den Informationsgehalt in einzelnen Kapiteln, der gerade angesichts der erwähnten Zielsetzung einer "intensive examination" teilweise doch etwas gar überblicksmässig ausfällt. Als Beispiel sei das Kapitel zum völkerrechtlichen Schutz der Atmosphäre (Kap. 6) genannt, wo etwa die Ausführungen zum Kyoto-Protokoll insbesondere in bezug auf die hier zentralen Flexibilisierungsmechanismen unzureichend geraten sind. Auch würde man sich hier (und gelegentlich auch andernorts) mehr weiterführende Literaturhinweise wünschen. Im Kapitel über den Zugang zu Umweltinformationen (Kap. 29) schliesslich – und im ganzen Band überhaupt – fehlt jeder Hinweis auf das 1998 unterzeichnete UN/ECE-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (sog. Aarhus-Konvention) – angesichts der potentiellen Tragweite dieser Konvention doch eine erstaunliche Auslassung. Ansonsten gibt das Werk den Stand der Rechtsentwicklung zum Ende des Jahres 1999 wieder.

Solche Kritikpunkte ändern allerdings nichts an der Einschätzung, dass der angezeigte Band eine Bereicherung für all jene darstellt, die sich mit den diversen Ebenen des Umweltrechts befassen. Dazu trägt besonders die Vielzahl von Querbezügen bei, die das Kollektiv der Autorinnen und Autoren aus der unüblichen thematischen Breite des Werks schöpft. Der Nutzen des Bandes wird durch ausführliche Verzeichnisse der verarbeiteten Entscheidungen, nationalen Gesetze und internationalen Verträge noch zusätzlich erhöht.

Martin Scheyli, Bern

**Neisser, Heinrich/Verschraegen, Bea: Die Europäische Union. Anspruch und Wirklichkeit.** Wien, New York: Springer 2001. 409 S. (Springer Kurzlehrbücher der Rechtswissenschaft).

Die Autoren haben ein neues Lehrbuch über die Europäische Union vorgelegt. Sie erheben den Anspruch, "das Recht der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Gemeinschaften aus politischer und rechtlicher Perspektive in Theorie und Praxis zu beleuchten." Im Gegensatz zur Ausbildungsliteratur aus dem anglo-amerikanischen Sprachraum sind deutschsprachige Lehrbücher über Themen des europäischen und internationalen Rechts häufig noch immer auf das positive Recht beschränkt und ohne besonderen Ehrgeiz, andere Fachdisziplinen zu Wort kommen zu lassen. Aus diesem Grund verdient das Konzept von Neisser (Inst. für Politikwissenschaft, Universität Innsbruck) und Verschraegen (Inst. für Rechtsvergleichung, Universität Wien) ein ausdrückliches Lob.

Die Monographie ist in fünf Hauptstücke und insgesamt 17 Kapitel gegliedert. Die Hauptstücke sind der Grundordnung der EU (1), den Freiheiten und Bürgerrechten in der Union und den Gemeinschaften (2), den Politikbereichen der Union

und der Gemeinschaften (3), dem institutionellen Rahmen der EU (4) und der Europäischen Gemeinschaft als Rechtsgemeinschaft (5) gewidmet. Dabei werden die EU und die Gemeinschaften als einheitlicher Verband verstanden, was Änderungen der Gliederung gegenüber der herkömmlichen Darstellung notwendig machte. Der Vertrag von Nizza wird im Überblick bereits einbezogen und bei den jeweils einschlägigen Themen eingearbeitet. Die Literatur- und Rechtsprechungsnachweise sind teilweise in den Text integriert. Jedem Kapitel und den Abschnitten sind kurze Literaturhinweise vorangestellt, deren Auswahl durch die Aufnahme von Kommentaren und Handbüchern in die von Neisser zu verantwortenden Teile manchmal etwas eigenwillig ist und die darüber hinaus die neuesten Veröffentlichungen zuweilen nicht berücksichtigen.

Die Autoren beschränken sich weitgehend auf die Beschreibung des gewählten Gegenstandes, wobei der Schwerpunkt auf dem institutionellen Recht liegt. Das ist zwar wegen der notwendigen Eingrenzung des Stoffes und Beschränkungen des Gesamtumfangs verständlich, jedoch mit Blick auf die europapolitische Wirklichkeit bedauerlich. Die Erläuterung der Grundfreiheiten (acht Seiten) und der Politiken der Gemeinschaft (28 Seiten) sind zentral für das Verständnis des Europarechts und dessen praktische Anwendung. Diese Fehlgewichtungen sind auch der Hauptkritikpunkt an dem Werk. Sie werfen die Frage auf, ob der eingangs zitierte Anspruch in diesem Umfang erfüllt werden kann. So wird beispielsweise die Gemeinsame Handelspolitik, die als ausschließliche Gemeinschaftskompetenz sowohl aus der Binnen- wie auch aus der Außenperspektive von großer Bedeutung ist, auf gut einer Druckseite abgehandelt. Dies könnte bei einer bewußten Grundentscheidung für einen Schwerpunkt des Buches im institutionellen Recht hingenommen werden. Doch bei der beanspruchten Diskussion der politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse sowie des "gelebten Rechts" in der EU ist die Gemeinsame Handelspolitik mit ihren Interessengegensätzen bereits innerhalb der EU-Organe, zwischen den EU-Mitgliedstaaten untereinander und zwischen der EU, den USA und den Entwicklungsländern im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) unverzichtbar.

Ausdrücklich positiv hervorzuheben sind – neben der Gesamtkonzeption – Abschnitte mit Einzelheiten über die Finanzordnung und das Verwaltungssystem der Gemeinschaftsorgane sowie das umfangreiche Kapitel über die Rechtsharmonisierung. Das Buch bietet damit, mit den genannten Einschränkungen, einen verzahnten Überblick sowohl über die EU als auch über die Europäischen Gemeinschaften und beschreibt dadurch einen Zustand der europäischen Rechtswirklichkeit, der nur noch auf formaler Ebene nachvollzogen werden muß.

Frank Schorkopf, Heidelberg/Karlsruhe

**Polley, Isabel:** INTELSAT. Restrukturierung einer internationalen Telekommunikationsorganisation. Berlin: Duncker & Humblot 2002. 240 S. (Schriften für Kommunikationsfragen, Bd. 31). € 62.-

Die Ende 1999 abgeschlossene, von K.-H. Böckstiegel betreute Kölner Dissertation scheint auf den ersten Blick überholt, hat doch die 25. Versammlung der

Vertragsparteien des INTELSAT-Übereinkommens im November 2000 umfangreiche Änderungen des Gründungsvertrags sowie deren vorzeitige Anwendung durch alle Vertragsparteien ab dem 18.7.2001 beschlossen (vgl. BT-Drs. 14/8983 vom 7.5.2002). Seit diesem Zeitpunkt agiert Intelsat, Ltd., als privates Unternehmen mit über 200 Anteilseignern, darunter neben Telenor und France Télécom auch die DTAG. Der U.S. Open-Market Reorganization for the Betterment of International Telecommunications Act (ORBIT) verlangt einen Börsengang der neuen Gesellschaft bis spätestens Ende 2002.

Jedoch gibt P o l l e y im abschließenden (6.) Kapitel ihrer Arbeit auch schon einen Ausblick auf zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten, indem sie verschiedene Modelle – u.a. das 2000/01 verwirklichte – aufzeigt, wie sich INTELSAT dem Wettbewerb in der Telekommunikation stellen kann. Das wesentliche Augenmerk richtet sie – im Hinblick auf den Präzedenzcharakter dieser Restrukturierung bzw. Privatisierung (S. 17 f.) – auf Einzelheiten des Adaptationsprozesses und vermag so wichtige Hinweise für ähnliche Entwicklungen – auch außerhalb des Satellitenbereichs (zu INMARSAT S. 24 f., zu EUTELSAT S. 28) – zu geben, die sich mit der Neubestimmung öffentlicher (Daseinsvorsorge-)Aufgaben auf nationaler und internationaler Ebene abzeichnen.

Die (zuweilen zu Redundanzen neigende, insgesamt aber eher knappe) Darstellung steckt zunächst die Rolle von INTELSAT auf dem Markt der internationalen Telekommunikation ab, wobei zuerst die Nutzung des Weltraums durch Satellitensysteme, sodann die Marktöffnung im Telekommunikationssektor unter regulatorischen, technischen und politischen Aspekten behandelt wird, mündend – wie auch die weiteren Kapitel – in einer Zusammenfassung. Sodann widmet sich P o l l e y der mehrstufigen Entstehung und im folgenden der Ausgestaltung dieser Internationalen Organisation; Schwerpunkte bilden hier die Rechte und Pflichten der Mitglieder sowie die Beziehungen zu Vertragsparteien und Dritten. Kapitel 4 erörtert die "Restrukturierung der INTELSAT durch Teilprivatisierung" im Jahr 1998 durch Gründung (Ausgliederung, S. 98) des Unternehmens New Skies Satellites N.V., nachdem der Begriff "Restrukturierung" bereits eingangs geklärt wurde (S. 17). Kapitel 5 befaßt sich näher mit den Rechtsverhältnissen zwischen "Mutter"-Organisation und privatisiertem Unternehmen, insbesondere mit dem Übergang der Rechtspositionen aus den Satellitenverträgen. Schließlich skizziert P o l l e y die – auf Druck der USA entworfenen – weiteren (vier) Optionen und bewertet sie. Sie zeigt dabei bemerkenswerte Voraussicht, indem sie zwar das Modell eines internationalen öffentlichen Unternehmens als am besten geeignete Lösung einstuft, wegen der Dauer des für eine solche Umwandlung nötigen Prozesses jedoch die "Gründung eines Unternehmens nach einem nationalen Recht" für wahrscheinlich erachtet und dabei als eine komplementäre Vorkehrung den Fortbestand einer "Dachorganisation zur Wahrung der öffentlichen Aufgaben" (S. 160) für angezeigt hält. Die "Schlußbetrachtung" erweist sich als eine (neuerliche) Zusammenfassung.

In den Anlagen sind die (englischen) Fassungen von Errichtungs- und Betriebsübereinkommen (1971) abgedruckt. Das recht eingehende Sachverzeichnis verzichtet erstaunlicherweise auf Stichwörter wie Internet oder Multimedia, obschon

Polley die Relevanz dieser neuen Phänomene für ihr Thema durchaus anspricht (z.B. S. 38, 44, 154).

Bei den Verknüpfungen mit ITU- und WTO-Recht wäre mehr Aktualität (Vertrag von Minneapolis 1998) bzw. größere Differenzierung (EG- und/oder mitgliedstaatliche Kompetenz bei der Annahme des 4. GATS-Protokolls 1997) geboten gewesen; nicht weiter spezifiziert werden die auf S. 93 f. skizzierten Vertragsänderungen – und ob diese mit den später (S. 153) erwähnten identisch sind – sowie die Regeln über den Ausschluß von Schiedssprüchen (S. 104 f.). Diskussionswürdig wäre auch gewesen, ob die Kompetenz von INTELSAT zur Ausgründung aus einer einvernehmlichen authentischen Auslegung oder einer impliziten Änderung des Vertrags durch das Hauptorgan hergeleitet werden könnte. Die Lösung, angesichts der veränderten Telekommunikations-“Welt” auf “implied powers” abzustellen (S. 119, 126, 138), ist gleichwohl nicht von der Hand zu weisen. Nicht weiter problematisiert wird die Zulässigkeit des partiellen Verzichts auf Privilegien und Immunitäten (S. 145 f.). Sympathisch ist Polleys Insistieren auf der Bedeutung der “alten” Organisationsstruktur, vor allem der damit vorgegebenen Preispolitik für (eine Vielzahl von) Entwicklungsländer(n) sowie die (etwas kursorische) Erwähnung von “life line users”. Hieran knüpft auch der Hauptzweck der nunmehr als ITSO firmierenden “Aufsichtsorganisation” an, durch “Vereinbarung über Leistungen im öffentlichen Interesse” (Art. I j]) sicherzustellen, daß Intelsat Ltd. – das “Unternehmen” (Art. I d]) – “internationale öffentliche Fernmeldedienste bereitstellt”, um die Einhaltung folgender “Grundprinzipien” (Art. I k], III) zu gewährleisten: Aufrechterhaltung des weltweiten Anschlusses und der weltweiten Ausleuchtzone, Gewährung eines nicht diskriminierenden Zugangs zum System des Unternehmens und *last but not least* die Versorgung der LCO-Nutznieser, d.h. aller (potentiellen) Vertragspartner für “lifeline connectivity obligations” (Art. I h] des Änderungsübereinkommens). Rund 70 Entwicklungsländern, die bislang auf das INTELSAT-Weltraumsystem als einzige Möglichkeit der internationalen und teilweise nationalen Telekommunikation angewiesen waren, werden durch die neue Konstruktion für zunächst weitere zwölf Jahre vorteilhafte Bedingungen (Zugang, Dienste, Preise) bei dessen Nutzung gewährleistet (s. Art. VII, XXI).

Ludwig Gramlich, Chemnitz

**Schoeller-Schletter, Anja: Verfassungstradition und Demokratieverständnis, Paradigmenwechsel und Reform.** Die Verfassung der Republik von Paraguay vom 20. Juni 1992. Baden-Baden: Nomos 2001. 249 S.

Die von Bryde betreute Gießener Dissertation wählt mit der Verfassung Paraguays einen vergleichsweise exotischen Gegenstand, der erst bei näherer Betrachtung seine exemplarische Bedeutung für die lateinamerikanische Verfassungsgebung offenbart. Nach der mehr als dreißigjährigen Diktatur General Stroessners hatte sich Paraguay mit seiner Verfassung von 1992 in der Gemeinschaft demokratischer Staaten zurückgemeldet. Doch weder politisch noch rechtsvergleichend fand das Land, das auf einer größeren Fläche als Deutschland nur fünf Millionen Einwohner zählt, bisher nennenswerte Beachtung. Vor diesem Hintergrund ist die erste Hälfte

der verfassungsanalytischen und -vergleichenden Arbeit Schoeller-Schletters zunächst einmal Quellenerschließung und Grundlegung (Teile 1 und 2). Danach vertieft die Autorin in einem ausführlichen dritten Teil die paraguayische Konturierung des Demokratieprinzips, bevor das Buch mit einem kürzeren vierten Teil zum Obersten Gerichtshof einen zweiten und abschließenden Schwerpunkt setzt.

Die Einführung zur Verfassungsentwicklung und Verfassungstradition Paraguays (S. 23 ff.) ist, wie überhaupt das gesamte Buch, in flüssigem und geradezu unterhaltsamem Stil geschrieben. Inhaltlich bietet das Einstiegskapitel einen konzentrierten Überblick zur politischen und rechtlichen Geschichte des Landes von der spanischen Eroberung über die Zeit des "Jesuitenstaates" bis zur Diktatur der jüngsten Vergangenheit. Besonders hervorgehoben sind neben den Verfassungen von 1844, 1870, 1940 und 1967 auch die frühen Regierungsstatute und konstitutiven Resolutionen (1811, 1813, 1814, 1816, 1941). Zusammen mit einigen aussagekräftigen Diagrammen zur jeweiligen Staatsorganisation ermöglicht dieser historische Rückblick ein vertieftes Verständnis der Verfassungsentwicklung. Hier scheinen am Beispiel Paraguays auch erste lateinamerikanische Besonderheiten auf, etwa der von frühen spanischen und französischen Vorbildern inspirierte Staatsrat (Consejo de Estado, Conseil d'Etat), der sich in mehreren Verfassungsordnungen als präsidentielles Beratungsgremium etabliert hat (S. 47 f.).

Die Beschreibung und Analyse der Verfassung von 1992 wird im zweiten Teil durch einen ausführlichen Abschnitt zu den politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Revolutionssituation eingeleitet (S. 60 ff.). Vor dem Hintergrund der so erschlossenen Wirklichkeit kann Schoeller-Schletter die Elemente der neuen Verfassung dann jeweils auf deren Motive zurückführen (S. 86 ff.) – eine unentbehrliche Voraussetzung für jede Verfassungsinterpretation, die mehr sein will als bloße Textexegese.

Das im dritten Teil behandelte Demokratieprinzip (S. 101 ff.) ist für Paraguay eine Querschnittsmaterie, in der sich der gesamte Verfassungswandel spiegelt. Analytische Vertiefung gelingt Schoeller-Schletter insofern, als sie einen Inhaltstransfer vom Republikprinzip der früheren zum Demokratieprinzip der neuen Verfassung belegen kann (S. 107 ff.). Fundiert sind auch die Ausführungen zur Verfassungsänderung (S. 146 ff.), die mit Recht herausheben, daß die regelgerechte Totalrevision ein im lateinamerikanischen Vergleich vorbildliches Sonderereignis darstellt (S. 153). Als spezifisch lateinamerikanischer Schwerpunkt wird abschließend die verfassungsrechtliche Einbindung der Militärgewalt behandelt (S. 176 ff.). Der vierte und letzte Teil der Arbeit fragt in aller Kürze nach der Verfassungsgerichtsbarkeit, die in Paraguay anders als sonst üblich einem besonderen Verfassungssenat innerhalb des Obersten Gerichtshofes zugeordnet wird (S. 189 ff.). Schilderungen der Rechtsschutzverfahren des *habeas corpus*, *habeas data* und des für Lateinamerika besonderen *amparo* runden diesen Teil ab (S. 203 ff.).

In der Verfassungsvergleichung füllt die Dissertation Schoeller-Schletters eine seit langer Zeit bestehende Lücke zur Lage Paraguays. Über den einzelstaatlichen Kontext hinaus bereichert die Arbeit in zahlreichen Querverweisen die

Rechtsdiskussion zum lateinamerikanischen Kulturkreis. Durch das im Anhang aufgenommene Verzeichnis der Verfassungsartikel und ein ausführliches zweisprachiges Register wird das Buch gleichzeitig zum handlichen Nachschlagewerk. Schließlich offenbart sich im methodischen Zuschnitt, der die konzentrierte Darstellung in den ersten Teilen mit einer sektoralen Vertiefung in den Schlußkapiteln kombiniert, ein auch für andere verfassungsvergleichende Studien empfehlenswerter Weg. Ohne Zweifel wird dieses Buch in der dünn besiedelten Literaturlandschaft zu Paraguay für viele Jahre ein wichtiger Referenzpunkt bleiben.

Axel Tschentscher, Würzburg

# Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht

H.-J. Cremer, T. Giegerich, D. Richter,  
A. Zimmermann (Hrsg.)

## Tradition und Weltoffenheit des Rechts

Festschrift für Helmut Steinberger

In der Festschrift behandeln anerkannte in- und ausländische Vertreter aus Wissenschaft und Praxis Probleme des Völkerrechts, des deutschen und ausländischen öffentlichen Rechts sowie des Europarechts, denen sich der Jubilar in seinem beruflichen Wirken als Wissenschaftler und Richter des Bundesverfassungsgerichts schwerpunktmäßig gewidmet hat. Die insgesamt 66 Beiträge in deutscher, englischer und französischer Sprache sind in vier Sachrubriken geordnet:

- ▶ Völkerrecht;
- ▶ Verfassungsrecht;
- ▶ Ausländisches öffentliches Recht und Rechtsvergleichung;
- ▶ Europäische Integration und EMRK.

2002, XVI, 1483 S. (Bd. 152) Geb. € 199,-; sFr 308,-  
ISBN 3-540-42954-9

**Springer · Kundenservice**  
Haberstr. 7 · 69126 Heidelberg  
Tel.: (0 62 21) 345-217/-218  
Fax: (0 62 21) 345-229  
e-mail: [orders@springer.de](mailto:orders@springer.de)

Die €-Preise für Bücher sind gültig in Deutschland und enthalten 7% MwSt.  
Preisänderungen und Irrtümer vorbehalten. d&p · 8411.MNT/SF

F. Schorkopf

## Die Maßnahmen der XIV EU-Mitgliedsstaaten gegen Österreich

Möglichkeiten und Grenzen einer „streitbaren Demokratie“ auf europäischer Ebene

In einer Fallstudie behandelt der Autor den Ablauf und die Strukturen der Massnahmen gegen Österreich, die die Europäische Union und die europäische Öffentlichkeit von Januar bis September 2000 beschäftigten. Im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen die einschlägigen Rechtsfragen aus staats-, europa- und völkerrechtlicher Perspektive sowie die Folgen der Maßnahmen. Zu letzteren gehört insbesondere die Reform der Art. 7 und 46 EU-Vertrag durch den Vertrag von Nizza. Als Konsequenz daraus leitet der Autor den Vorschlag ab, den Sanktionsmechanismus zur Sicherung der Homogenität in der Europäischen Union in einem erweiterten Sinn als das Teilelement einer „streitbaren Demokratie“ auf europäischer Ebene zu verstehen. Dieses Verständnis umfasst auch die Schaffung von Regelungen zum Verbot „intoleranter“ politischer Parteien. Das Werk enthält neben einem mit Fundstellen belegten Sachbericht eine Chronologie der Ereignisse und in einem Anhang alle massgeblichen Dokumente des Falles im Volltext.

2002, XIV, 220 S. (Bd. 155)  
Geb. € 64,95; sFr 100,50  
ISBN 3-540-43007-5



Springer