

ausgefieilte diplomatische Ausdrucksweise des ehemaligen Außenministers zu durchbrechen und dem Gesprächspartner Neuigkeiten zu entlocken. Dafür dient das Interview allerdings als Forum friedensweisender Ideen Gelaschwilis.

Eindrucksvoll ist das Kapitel über die 1944 nach Mittelasien deportierten georgischen Muslime. Darin erteilt die Autorin jedweder ethnischen Säuberung - gestern wie heute - eine deutliche Absage und unterstreicht ihre Konzeption vom gemeinsamen "Haus Kaukasus" als friedlichem Sammelbecken der dort lebenden Völker als einziger gangbarem Ausweg aus dem transkaukasischen Chaos.

Wolfgang Gaul

Andreas Krell

Kommunaler Umweltschutz in Brasilien. Juristische Rahmenbedingungen und praktische Probleme

Schriften der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung Bd. 21

Verlag Peter Lang, Frankfurt am Main 1993, 333 S., DM 89,-

Krell legt hier das Ergebnis seines ambitionierten Projektes vor, die umweltpolitische Rolle der Gemeinden im föderalen Staatsaufbau Brasiliens darzustellen und mit der deutschen Situation zu vergleichen. Grundlage insbesondere seiner Bewertungen sind neben der umfangreich ausgewerteten brasilianischen Literatur vor allem eine Vielzahl von Interviews, die Krell mit Politikern, Interessenvertretern, Verwaltungsfachleuten und Wissenschaftlern vor Ort führte. Diese Vorgehensweise zeitigt großen, praxisnahen Ertrag, erfüllt doch die Realität Brasiliens in noch weit geringerem Maße, als man dies hierzulande beklagen mag, die wohlklingenden Verheißen des Gesetzgebers. Nicht nur unerfüllbare normative Versprechungen, sondern auch "laxe Rechtsdisziplin", gepaart mit schlichter Unkenntnis, senken die Wirkungskraft des Gesetzes. Krell gelingt es in seiner von Christoph Müller betreuten Berliner Dissertation, das Geflecht der politischen und rechtlichen Entscheidungsbedingungen analytisch aufzufächern und anschaulich ein Bild der brasilianischen Umweltschutzpolitik zu vermitteln.

Anhand zweier geographisch wie ökonomisch und sozial recht gegensätzlicher Gemeinden zeigt Krell, daß die geringe Steuerungskraft des Rechts teilweise bereits das Ergebnis legislatorischer Defizite ist. Zwar hat die neue Bundesverfassung von 1988 den brasilianischen Gemeinden formal einen beträchtlichen Statuszuwachs beschert und sie - neben Bund und Staaten - als gleichberechtigten Bestandteil im Staatsaufbau anerkannt; jede der drei Staatsebenen verfügt grundsätzlich über einen eigenen Vollzugsapparat. Gleichwohl nimmt auch diese Verfassung mit detaillierten und uniformen Organisationsvorgaben kaum Rücksicht auf die disperaten örtlichen Verhältnisse. Ebenso sind die Kompetenzzuweisun-

gen, deren Eindeutigkeit gerade für ein System administrativer Trennung unerlässlich wäre, nicht mit der nötigen Klarheit gefaßt: Die kommunale Zuständigkeit entscheidet sich am Begriff des "spezifisch lokalen Interesses". Dabei entstehen in der Praxis die Konflikte weniger um Regelungskompetenzen als vielmehr umgekehrt um öffentliche Handlungspflichten, dies gerade im Bereich der Daseinsvorsorge. Geht es letztlich um das Wegschieben von Finanzierungsverantwortung, nimmt es nicht wunder, daß angesichts der unklaren Aufgabenzuweisungen und dem Fehlen von Weisungsbefugnissen gegenüber den Gemeinden vor allem die Kooperation zwischen den Staatsebenen den Umweltschutz in Brasilien voranbringen kann. Dies ist dann weniger ein Problem der rechtlichen Möglichkeiten als vielmehr eine Frage des politischen Willens. Krell zeigt nun die strukturellen Hürden dieses Abstimmungsprozesses - noch verstärkt durch personale Unzulänglichkeiten wie Klientelismus und Korruption - und charakterisiert das System *in praxi* als "freiwillig paktierenden Föderalismus". Er kommt aber auch zu dem Ergebnis, daß die brasilianischen Gemeinden eher noch als die beiden anderen Staatsebenen die politische Kraft aufbringen könnten, den Umweltschutz zu effektuieren.

Den Mangel an Aufsichtsmöglichkeiten gegenüber den Gemeinden kompensiert in mancher Hinsicht das brasilianische Justizsystem. Dessen Vorzug liegt vor allem in der Unabhängigkeit und Integrität seines Personals; weitreichende Verbands- und Popularklagermöglichkeiten eröffnen einfachen Zugang zu den Gerichten. Nachteilig wirkt allerdings das Fehlen einer arbeitsteiligen Binnendifferenzierung. Eine herausragende Rolle im Umweltschutz Brasiliens spielt der *ministério público*, eine von den drei Staatsgewalten unabhängige Institution, die Straftaten verfolgt - und insoweit Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahrmimmt -, die aber darüber hinaus im öffentlichen Interesse überhaupt die Rechtsordnung verteidigt und von Verfassungs wegen "zivile Untersuchungsverfahren und öffentliche Zivilklagen zum Schutze des öffentlichen und gesellschaftlichen Vermögens, der Umwelt und anderer diffuser und kollektiver Interessen" betreibt (Art. 129 Abs. 3 Bundesverfassung).

In einzelnen Schritten untersucht Krell die verschiedenen Felder gemeindlicher Umweltpolitik, ausgehend von den Planungsinstrumenten. Hervorhebung verdient, daß die Umweltverträglichkeitsprüfung mit Verfassungsrang ausgestattet und bereits seit 1986 für bestimmte Vorhaben einfachgesetzlich vorgeschrieben ist. Wo das Recht nur in geringem Maße die Kraft hat, umweltschützendes Verhalten zu bewirken, kommt es maßgeblich auf den politischen Willen an. Hier nimmt der Umweltschutz in den wohlhabenderen, südlichen Teilen des Landes eine etwas gewichtigere Stellung ein, was sich in der aktiveren Wahrnehmung partizipativer Einflußchancen niederschlägt. Allerdings bleibt Krell aufgrund des allgemein nur gering ausgeprägten Umweltbewußtseins in Brasilien gegenüber dem Ausbau direktdemokratischer Entscheidungsfindung skeptisch. Die Schwäche regulativer Steuerung hat aber auch eine Reihe interessanter nicht-hoheitlicher Handlungsformen hervorgebracht. So werden z.B. Umweltschutzverbände mit Überwachungsaufgaben betraut. Die auffälligste eigenständige Schöpfung der brasilianischen Umweltpolitik sieht Krell in den Umweltschutzzräten, die auf allen drei Staatsebenen bestehen. Auf

kommunaler Ebene sollen diese Kollegialorgane paritätisch mit Vertretern der Kommunalverwaltung und der Gemeindepalamente, aber auch mit Vertretern von Behörden der anderen Staatsebenen und Bürgerrepräsentanten besetzt sein. Sie sollen so Konfliktlagen transparent machen und zugleich ein Koordinierungsforum zwischen den Staatsebenen institutionalisieren. Auch die interkommunale Zusammenarbeit hängt maßgeblich vom politischen Willen ab, fehlt Brasilien doch eine verfaßte Kreisebene. Abschließend stellt Krell die Möglichkeiten der Gemeinden bei der Lösung der dringendsten Umweltprobleme Brasiliens vor.

Bernhard Haaf

Christian Forwick

Extraterritoriale US-amerikanische Exportkontrollen. Folgen für die Vertragsgestaltung.

Abhandlungen zum Recht der Internationalen Wirtschaft, Bd. 25

Verlag Recht und Wirtschaft, Heidelberg 1992, 202 S., DM 90,-

Der Verfasser widmet sich in seiner Arbeit - einer Münsteraner Dissertation - dem "alten", an Aktualität aber nichts einbüßenden Thema, "ob und wie durch privatrechtliche Vertragsgestaltung auf extraterritoriale Exportgesetze reagiert werden kann" (S. 21). Dieser Aufgabe, also Klärung der Rechtslage und Anleitung zur praktischen Umsetzung der Erkenntnisse, wird der Autor voll gerecht: Er verschafft zunächst einen Überblick über die 16 Gesetze, die die US-Exportkontrolle im wesentlichen ausmachen (S. 23 ff.), und über deren Geschichte vor 1949 bis heute. Dabei spricht die Auflistung der Staaten, die von diesen Gesetzen bzw. auf ihrer Grundlage ergangenen Verordnungen als Export- (oder Reexport-) Staat erfaßt - also: kontrolliert - werden, für sich: Kuba, Nordkorea, Kuwait, Irak, Panama, Südafrika (letzteres nunmehr von Präsident Clinton herausgenommen). Die Regelungskompetenz wird dabei von den USA verstanden als Kontrolle über Personen und Eigentum, die der Jurisdiktion der USA unterliegen, und zwar bei vorliegendem "national emergency"; damit liegt ein ähnlicher Tatbestand wie etwa in § 7 des bundesdeutschen Außenwirtschaftsgesetzes vor. Das US-Office for Foreign Assets Control (OFAC) geht aber darüber hinaus so weit, auch extraterritoriale Sachverhalte zu erfassen, und zwar nach dem - völkerrechtlich und kollisionsrechtlich umstrittenen (vgl. § 98 Abs. 2 des bundesdeutschen Kartellgesetzes) - Auswirkungsprinzips. Bereits hier erörtert der Verf. (S. 45 ff.) die mit dieser Frage zusammenhängenden Grundlagen des Souveränitätsbegriffs und geht dann ein auf die Handlungen, die gerade durch die extensive US-amerikanische Auffassung von Exportkontrolle erfaßt werden sollen: nämlich auch Durchlieferung durch verschiedene Staaten (Reexportkontrolle) und Gründung von Tochtergesellschaften in anderen Staaten.