

BUCHBESPRECHUNGEN

Franz Knipping / Hans von Mangoldt / Volker Rittberger

Das System der Vereinten Nationen und seine Vorläufer

Band I/1: Vereinte Nationen, hg. von *Hans von Mangoldt* und *Volker Rittberger*, 1995, 1755 S., DM 198,--

Band I/2: Sonderorganisationen und andere Institutionen, hg. von *Hans von Mangoldt* und *Volker Rittberger*, 1995, 1345 S., DM 188,--

Band II: 19. Jahrhundert und Völkerbundszeit, hg. von *Frank Knipping*, 1996, 1704 S., DM 238,--

Verlag C.H. Beck, München, und Verlag Stämpfli & Cie AG., Bern

Vor zwei Jahren haben die Vereinten Nationen als Organisation auf ein 50-jähriges Bestehen zurückgeblickt. 1945 gehörten 51 Staaten als Gründungsmitglieder der Organisation an. Heute ist die Zahl der UN-Mitglieder auf 185 Staaten angestiegen. In keiner Zahl tritt der Wandel der internationalen Wirklichkeit seit der Errichtung der UNO stärker hervor als in der vervielfachten Mitgliederzahl dieser nunmehr wirklich universalen Weltorganisation. Die Verlage C.H. Beck und Stämpfli haben das 50-jährige Gründungsjubiläum zum Anlaß genommen, das "System der Vereinten Nationen und seine Vorläufer" gemeinschaftlich zu dokumentieren. Als Herausgeber erscheinen, durch die Multidisziplinarität des Unternehmens bestimmt, der Neuhistoriker Franz Knipping von der Universität Wuppertal, der Verfassungs- und Völkerrechtler Hans von Mangoldt und der Politikwissenschaftler Volker Rittberger, beide von der Universität Tübingen. Des weiteren haben an der Edition mitgewirkt: Martin Mogler, Stephan Wilske, Fabian Rosenbuch und Ralph Dietl, wissenschaftliche Mitarbeiter und Assistenten an den genannten Universitäten.

Die dreibändige Edition hat einen Gesamtumfang von 5.002 Seiten. Jedes der zumeist umfangreichen 135 Dokumente aus dem Bereich der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen und anderen Institutionen sowie der 107 Dokumente des historischen Bandes ist in vollem Wortlaut deutsch und englisch, die Dokumente des historischen Bandes, bedingt durch die im 19. Jahrhundert vorherrschende diplomatische Praxis, auch französisch abgedruckt. Durch die Unterstützung des baden-württembergischen Ministeriums für Wissenschaft und Forschung und des Auswärtigen Amtes in Bonn konnte der Abgabepreis auf einem Niveau gehalten werden, der mit etwas über DM 600,-- zwar als hoch erscheint, im Hinblick auf den Gesamtumfang des Werkes aber als noch vertretbar angesehen werden kann. Berücksichtigt man weiter die Tatsache, daß vergleichbare Dokumentationen in Auswahl und Zusammenstellung des Materials häufig lückenhaft und willkürlich und überdies veraltet sind, relativiert sich der Verkaufspreis für diese Dokumentation in seiner Höhe noch einmal deutlich zugunsten eines ausgewogenen Preis-Leistungsverhältnisses,

wozu nicht zuletzt der Eindruck der Sorgfalt, mit dem die Herausgeber ihr Unternehmen bis ins Detail bedacht haben, beiträgt.

Die zweisprachig und in zeitlicher Reihenfolge angeordneten Dokumente sind nach sachlichen Gesichtspunkten gegliedert. Dabei folgt Band I, 1. Teilband, der die UNO mit ihren zentralen Aktivitäten behandelt, der Ordnung, die bereits die UN-Charta im Aufbau von Zuständigkeiten und Befugnissen der Hauptorgane vorgibt: 1. Entstehung und Grundlagen der Vereinten Nationen, 2. Generalversammlung, 3. Sicherheitsrat, 4. Wirtschafts- und Sozialrat und 5. Internationaler Gerichtshof. Dagegen sind das internationale Treuhandsystem sowie der Treuhandrat (Kap. XII und XIII der UN-Charta) nicht als Ordnungskriterien in die Dokumentensammlung des I. Bandes eingegangen mit Rücksicht auf den Umstand, daß sich diese Kapitel durch den weitestgehenden Abschluß der Dekolonisation inzwischen erledigt haben. Die wichtigsten Dokumente zum Dekolonisierungsprozeß sind dennoch in der Sammlung enthalten und finden sich unter dem Stichwort "Generalversammlung" in den dort bezeichneten Unterabschnitten.

Innerhalb des von den Herausgebern gewählten Aufbauschemas sind die Dokumente des der UNO gewidmeten 1. Teilbandes nach den Aktivitäten der drei Hauptorgane Generalversammlung, Sicherheitsrat, Wirtschafts- und Sozialrat gegliedert, wobei nach "Sachfragen" und "Nebenorganen" unterschieden wird. Der Internationale Gerichtshof als viertes Hauptorgan der Vereinten Nationen ist nur durch sein Gerichtsverfassungsstatut und seine Verfahrensordnung vertreten. Das Sekretariat als fünftes Hauptorgan findet sich in diesem Aufbauschema nur als Sachfrage (Dienstrecht der Vereinten Nationen) unter dem Oberbegriff "Generalversammlung". So wünschenswert es gewesen wäre, die Rechtsprechung und Gutachtentätigkeit des Internationalen Gerichtshofes in kurzen Leitsätzen darzustellen: Ein solches Unternehmen hätte die Dokumentensammlung gesprengt und dem Anspruch der Herausgeber, Originaldokumente in vollem Wortlaut abzudrucken, widersprochen.

Die Gliederung der Dokumentensammlung in "Sachfragen" und "Nebenorgane" ermöglicht es, die großen prinzipiellen Sachaussagen von zwei Hauptorganen, der Generalversammlung und des Wirtschafts- und Sozialrates, von den Spezialfragen zu trennen, die in den Fachorganen und Fachausschüssen behandelt werden. Für die wichtigsten Sicherheitsresolutionen wählten die Herausgeber ein anderes Schema, da der Sicherheitsrat das einzige Organ ist, das ein Aufbauschema nach "Sachfragen" und "Nebenorganen" nicht erlaubt. Hier werden zunächst zwei Dokumente, das Verfahren betreffend, abgedruckt und im Anschluß daran in zeitlicher Reihenfolge 29 Resolutionen zu 13 friedensgefährdenden Konflikten, beginnend mit dem Korea-Konflikt 1950 und endend mit dem Haiti-Konflikt 1994 in vollem Wortlaut wiedergegeben. Diese Fallorientierung der Sicherheitsresolutionen ohne prinzipielle Sachaussagen zeigt, wie sehr sich der Sicherheitsrat selbst als ein primär politisches Entscheidungsorgan zur Lösung konkreter Konflikte versteht. Für die Dokumentierung der Rechtsakte der beiden anderen Hauptorgane ist die Trennung nach "Sachfragen" und "Nebenorganen" unter den gewählten Sachkriterien konsequent eingehalten. Dadurch entsteht eine klare Übersicht über alle wichtigen Aktivitäten der zentralen UN-Organen und ihrer Untergliederungen aus 50 Jahren, die es dem Leser ermöglicht, die

relevanten Rechtsakte schnell und sicher aufzufinden. Zugleich hilft das gewählte Aufbauschema dem Leser, die Entwicklungslinien der UN-Praxis über lange Zeitperioden zu verfolgen und die Dokumentation wie einen Kommentar zur UN-Charta zu lesen.

Der 2. Teilband des I. Bandes, der den Sonderorganisationen und anderen Institutionen gewidmet ist, weicht von dem soeben beschriebenen Aufbauschema notwendigerweise ab: Die dort repräsentierten Organisationen sind durch Staatenverträge zustandegekommene eigenständige internationale Körperschaften mit einer umfangreichen Resolutionspraxis. Dieser Materialreichtum verbietet es, das System der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen anders als durch die Organisationsstatuten in der zeitlichen Reihenfolge der Gründungsakte darzustellen. Nur für die ILO und UNESCO sind die Statuten durch einige wichtige Übereinkommen und Erklärungen ergänzt worden. Der raumbedingten Selbstbeschränkung ist auch die Auswahl der anderen Institutionen gefolgt: Nur die Satzung der Internationalen Atomenergieförderung und das Einheitsübereinkommen über Suchtstoffe von 1961 i.d.F. von 1972 sind in die Dokumentensammlung des 2. Teilbandes übernommen worden. Als ärgerlich bleibt dennoch zu registrieren, daß die Herausgeber das eminent wichtige und die Diskussion zwischen den großen Wirtschaftsblöcken zentral beherrschende Dokument der WTO-Gründungsakte in die Sammlung nicht aufgenommen haben.

Vor dem leidigen Problem der Materialauswahl hat auch der Herausgeber des II. Bandes gestanden. In diesem Band, der die historischen Vorläufer der Vereinten Nationen behandelt, befassen sich 18 Dokumente mit den Ereignissen des 19. Jahrhunderts, davon betreffen sieben die diplomatischen Konferenzen und Staatenbünde nach dem Wiener Kongreß 1814 und elf das neue Phänomen der Verwaltungsunionen, mit denen die Staaten den Forderungen nach internationaler Zusammenarbeit als Folge der technischen und industriellen Errungenschaften entsprachen. Mit 18 Dokumenten kann die Sammlung allerdings hier nicht mehr als Akzente setzen und Entwicklungslinien andeuten. Für das Verständnis des Systems der Vereinten Nationen und seiner Vorgeschichte sind sie indes unverzichtbar, und es ist deshalb den Herausgebern besonders zu danken, daß sie diesen Teil der Dokumentensammlung nicht dem Gebot der Beschränkung des Materials geopfert haben.

Der überwiegende Teil der historischen Belege ist dem System des Völkerbundes vorbehalten, der in den Jahren 1920 bis 1946 bestanden hat. Die 89 Dokumente dieses Zeitabschnitts folgen, wie schon in dem der UNO gewidmeten Teilband (I/1), dem Ordnungssystem der Völkerbundsatzung, d.h. sie unterscheiden zunächst nach Entstehung und Auflösung des Völkerbundes, nach Hauptorganen (Bundesversammlung, Völkerbundrat) und Ständigen Kommissionen und wenden sich dann den Spezialfragen zu, wie sie dem Völkerbund als Aufgaben gestellt waren. Der bei weitem interessanteste Teil der Völkerbunddokumente sind die Rechtsakte, welche die Bemühungen des Völkerbundes um die Stabilisierung der Nachkriegsordnung, die politischen Fragen und die internationalen Streitfälle widerspiegeln. Unter diesen Rechtsakten sind Dokumente (Resolutionen, Übereinkommen, Gutachten, Empfehlungen, Berichte) zu neun internationalen und nationalen Konflikten, die den internationalen Frieden der Zwischenkriegszeit bedroht haben: die Mossul-Frage zwischen der Türkei und dem Irak, der chinesisch-japanische Mandschurei-Konflikt, der

italienisch-äthiopische Konflikt, der spanische Bürgerkrieg u.a. Der letzte Teil der historischen Dokumente gehört den internationalen Organisationen und Abkommen außerhalb des Völkerbundes, darunter so bedeutenden Abkommen wie dem Minderheitenschutzvertrag der Alliierten mit Polen (1919) und dem Genfer Giftgas-Protokoll (1925).

Für den Benutzer gewinnt die Dokumentensammlung zusätzlich Wert durch die zahlreich eingestreuten Übersichten, Tabellen und Verzeichnisse. Dazu gehört das "Verzeichnis früherer Staatennamen", denn nicht jedermann ist bekannt, daß Birma 1989 seinen Staatsnamen in "Myanmar" geändert hat und daß sich seit 1978 hinter dem Staatsnamen "Kiribati" die früheren Gilbert- und Ellice-Inseln verbergen. Kurz vor oder nach den Dokumenten (nicht bei allen) sind erläuternde und bibliographische Hinweise eingefügt, die dem Benutzer den Umgang mit dem Material erleichtern. Nur der historische II. Band enthält eine Bibliographie, allerdings mit einigen gravierenden Lücken. So fehlen unter dem angeführten Schrifttum: *Paul Barandon*, Das Kriegerverhütungsrecht des Völkerbundes (Berlin 1933) und: Die Vereinten Nationen und der Völkerbund in ihrem rechtsgeschichtlichen Zusammenhang (Hamburg 1948); *P. Gerbet, P. Ghéballi, V.-Y. und M.R. Mouton*, Société des Nations et Organisation des Nations Unies (Paris 1973) sowie *Hermann Weber*, Vom Völkerbund zu den Vereinten Nationen (Bonn 1987), das die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen in ihrer Reihe UN-Texte (Nr. 34) herausgegeben hat.

Die Herausgeber geben für die multilateralen Verträge und für die Statuten der internationalen Organisationen, soweit die Bundesrepublik Deutschland selbst Vertragsstaat resp. Mitglied der Organisation ist, regelmäßig das Bundesgesetzblatt II (für die älteren Verträge und Statuten: das Reichsgesetzblatt) als Quellennachweis an. Wo die amtlichen Quellen durch andere Nachweise ersetzt wurden, nahmen die Herausgeber die Übersetzungsdienste der Vereinten Nationen und des deutschen Auswärtigen Amtes in Anspruch, so daß eine weitestgehende Authentizität der Dokumente gewährleistet ist. Nur in den Fällen, in denen historische Dokumente ohne deutsche Beteiligung zustande gekommen sind oder die keinen internationalen Vertragscharakter haben (Deklarationen, Resolutionen, Konventionsentwürfe u.a.), haben die Herausgeber auf nichtamtliche Übersetzungen zurückgegriffen oder selbst Übersetzungen erstellt.

Bei allen Dokumenten ist die Fundstelle angegeben, sowohl bei den amtlichen Quellen als auch bei den Textübersetzungen. Bei den Vertragstexten ist der Zeitpunkt des völkerrechtlichen Inkrafttretens und des Wirksamwerdens der Vertragsänderungen vermerkt. Bei den Verträgen unter deutsche Beteiligung ist zusätzlich das völkerrechtliche Inkrafttreten für die Bundesrepublik verzeichnet. Am Ende jedes multilateralen Vertrages sind außerdem die Vertragsstaaten genannt mit der Angabe der unterschiedlichen Zeitpunkte, zu denen der Vertrag für sie wirksam geworden ist. Bei den Resolutionen der UN-Organe, soweit sie durch Plenarabstimmungen zustande kamen, ist auch das genaue Abstimmungsergebnis angegeben: welche Staaten dafür, welche dagegen und welche mit Enthaltung gestimmt haben. Außerdem ist vermerkt, welche Staaten an den Abstimmungen nicht teilgenommen haben. Bei den Resolutionen, die ohne förmliche Abstimmung angenommen wurden (Konsensverfahren), ist der Verzicht auf förmliche Abstimmung vermerkt.

Im Ergebnis bleibt deshalb festzustellen: Den Herausgebern ist es gelungen, eine Dokumentation der tragenden Grundsätze und wichtigsten Aktivitäten der Vereinten Nationen und ihrer historischen Vorläufer vorzulegen, wie dies in dieser Sorgfalt, Detailgenauigkeit und Übersichtlichkeit in keiner anderen vergleichbaren Publikation nach 1945 erreicht worden ist. Lediglich die Bibliographie des historischen II. Bandes bedarf der Überarbeitung in einer Neuauflage. Auch sollten die Herausgeber darüber nachdenken, ob die WTO-Gründungsakte nicht in die Dokumentensammlung eingefügt werden kann, ohne den vorgezeichneten Rahmen zu sprengen.

Hermann Weber

Fiona McConnell

The Biodiversity Convention. A Negotiating History

International Environmental Law and Policy Series, Kluwer Law International, London / The Hague / Boston, 1996, 223 pp., £ 77.00

Those with an academic background expecting a clear, dry, and structured analysis of the negotiations and the genesis of the Convention on Biological Diversity signed at the Rio Summit and now having 165 Member States will be deeply disappointed. "The Biodiversity Convention. A Negotiating History" has a totally different approach. The one Fiona McConnell has chosen is not revealed on the cover nor even on the front page but only on the cover page of the book. Hidden from view at first, one can read as a sub-subtitle what the book is all about: "A Personal Account of Negotiating the United Nations Convention on Biological Diversity – and after". What Fiona McConnell does in the 151 pages of text in the book is exactly that: She tells the history of the Convention and beyond until the end of 1995, but with the added touch that her story is based on her personal experiences as a Convention's negotiator. As a civil servant of the UK government at EPINT, the division of the Department of the Environment dealing with international aspects of environmental protection, she was member of the UK delegation during the entire negotiations. That is the reason why she relates the development of the Convention from a rather personal – and British – perspective; this is also the reason why the third part of the book, the early implementation phase of the Convention after the Rio Summit is less fascinating than the first two parts on the pre-negotiations and the negotiations themselves. After the Rio Summit, Fiona McConnell retired from the Civil Service and acted afterwards as a consultant for UNEP, for the German government and for an industry coalition. Although she had first hand informations because of her excellent connections, she was not involved as directly as before.

Her story starts with the pre-negotiations at the 14th Governing Council of UNEP in June 1987 in Nairobi, with the early and cautious attempts to regulate biological diversity on a