

109. Jahrgang

A 2421 D

DEUTSCHES VERWALTUNGS BLATT

12/1994



ISSN 0012-1363 DVBl. 109. 1994. Nr. 12 15. Juni Seiten 657-716

Carl Heymanns Verlag Köln Berlin Bonn München

len» Aufgaben, die aus der Stadtstaatlichkeit der Hansestadt erwachsen, weithin außer Betracht, was indes keine rechte Begründung erfährt. Die verfassungsgeschichtliche Entwicklung, überlieferte spezifische »Hamburgensien« im Parlamentsrecht des Stadtstaates werden berücksichtigt, soweit sie noch heute auslegungsrelevant sind. In der Würdigung politikwissenschaftlicher Erwägungen bleibt der Verf. zurückhaltend (S. 16: so zum »Feierabendparlament« politikwissenschaftlich enthaltsam, S. 168: verfassungsrechtlich für seine weitere Zulässigkeit).

Aus der in gebotener systematischer Stoffaufgliederung und sprachlicher Nüchternheit gestalteten Untersuchung mögen einige Positionen verdeutlicht werden. Den Bürgerausschuß, eine echte »Hamburgensie«, dem gewisse haushaltsrechtliche Befugnisse und eine begrenzte Notgesetzgebungs-Kompetenz zustehen, hält der Verf. in Übereinstimmung mit der Enquete-Kommission für entbehrlich (S. 62 f.), da seine Etatbefugnisse vom bürgerschaftlichen Haushaltsausschuß wahrgenommen werden könnten, seine »Notgesetzgebung« entbehrlich, seine Arbeit im übrigen ohne »Transparenz« sei. Im Hinblick auf bisherige Verfassungserfahrungen mag diesem Votum zuzustimmen sein. Die in Hamburg mehrfach praktizierte gesetzliche »Verfassungsdurchbrechung« wird i. S. des Grundsatzes von Art. 79 I GG (der in Hamburg indes nicht positiviert ist) für verfassungswidrig gehalten (S. 72 f.), was ich (in: Hamburgs Verfassung und Verwaltung von Weimar bis Bonn, 1956/Neudruck 1988, S. 326) glaubte für zulässig halten zu können. Daß ein nur noch geschäftsführender Minderheitssenat nach Neuwahlen auf die Wahrnehmung laufender Angelegenheiten beschränkt ist (so meine Meinung, aaO, S. 290), findet offenbar des Verf. Zustimmung (S. 81). Daß der Senat nach Neuwahlen, in denen er die Mehrheit verloren hat, zum Rücktritt genötigt ist (S. 83), entspricht seit jeher meiner Auffassung (aaO, S. 292 ff.). Die Annahme, Art. 23 a HVerf. (Stellung und Aufgabe der Opposition) verbiete keine große Koalition (S. 94), verdient ebenso Beifall. Ausführliche Erörterung findet (S. 107 ff.) die immer wieder praktisch gewordene Frage einer Aktenvorlagepflicht des Senats unter kritischer Würdigung der Rechtsprechung des Hamburgischen Verfassungsgerichts. Den 1971 geschaffenen Art. 38 a HVerf. über das ruhende Mandat des in den Senat gewählten Bürgerschaftsabgeordneten hält der Verf. mit guten Gründen für verfassungswidrig (S. 173). Leider hat die Arbeit das (in Ergebnis und Begründungen unzutreffende) Urteil des Hamburgischen Verfassungsgerichts vom 4. 5. 1993 über die Ungültigkeitserklärung der Bürgerschaftswahl von 1991 nicht mehr würdigen können.

Prof. Dr. Dr. h. c. H. P. Ipsen, Hamburg

Dieter Schipper (Hrsg.): Polizei- und Ordnungsrecht in Schleswig-Holstein unter Berücksichtigung des Allgemeinen Verwaltungsrechts und des Vollzugsrechts. 2., neubearbeitete Auflage. Boorberg Verlag, Stuttgart/München/Berlin/Weimar 1993. 304 S. 48,- DM.

Die Novellierung des Schleswig-Holsteinischen Landesverwaltungsgesetzes machte eine überarbeitete und auch vom Umfang her erheblich erweiterte Neuauflage des zunächst unter dem Titel »Polizeirecht in Schleswig-Holstein« veröffentlichten Lehrbuchs nötig. Es wurde vorwiegend für Unterricht und Praxis konzipiert und richtet sich damit weniger an den Rechtswissenschaftler als an den Rechtsanwender. Unter diesem Gesichtspunkt nimmt das Lehrbuch auch über die Grenzen Schleswig-Holsteins hinaus eine wichtige Stellung in der Polizeirechtsliteratur ein. Es erfüllt zwei wichtige Aufgaben: Zum einen dient es der besseren Orientierung in einem Rechtsgebiet, das mehr und mehr durch Komplexität und mangelnde Transparenz gekennzeichnet ist. Zum anderen belassen die jeweiligen Autoren es nicht bei einer Darstellung der Gesetzeslage, sondern verstehen es, in klarer und präziser Sprache nicht nur die Probleme, sondern auch verschiedene Lösungsansätze aufzuzeigen, ohne den Spielraum eigener gedanklicher Durchdringung der Materie einzuschränken.

Die Darstellung der Materie beginnt in Teil I mit den Grundlagen des Polizei- und Ordnungsrechts, in denen Kernbegriffe geklärt, systematische Zusammenhänge aufgezeigt werden und eine

detaillierte Aufstellung des besonderen Polizei- und Ordnungsrechts stattfindet. Nach kurzer Auflistung der Gefahrenabwehrbehörden in Schleswig-Holstein (Teil II) wird dann auf die Mittel der Gefahrenabwehr (Teil III) eingegangen. Anschließend widmen sich die Verf. dem Kernstück des Buches. Auf fast 160 Seiten erfolgt eine eingehende Darstellung der Rechtmäßigkeitsanforderungen an Maßnahmen (Teil IV). Neben den Zuständigkeiten werden hier vor allem die Ermächtigungsgrundlagen für den Rechtseingriff erörtert. Erfreulich ausführlich erfolgt die Darstellung des bereichsspezifischen Datenschutzes für Ordnungsbehörden und Polizei. Dieser Themenkomplex ist nicht nur von außerordentlicher Aktualität, sondern beinhaltet darüber hinaus auch eine äußerst sensible Regelungsmaterie. Die verschiedenen Dateneingriffe werden kurz, aber prägnant abgehandelt, und dem Praktiker wird damit das nötige Rüstzeug auf den Weg gegeben, um die vorhandenen Instrumentarien ordnungsgemäß anzuwenden. Aufgrund des Umstandes, daß vor allem die Vollzugspolizei nicht nur im Rahmen der Gefahrenabwehr, sondern auch und gerade im Bereich der Strafverfolgung tätig werden kann, ziehen die Verf. immer wieder Parallelen zu den strafprozessualen Ermächtigungsgrundlagen. Seinen Abschluß findet das Werk in der Darstellung des Verwaltungszwangs (Teil V). Die verschiedenen Zwangsmittel zur Durchsetzung staatlicher Anordnungen werden aufgelistet und einzeln erörtert. Vorangestellt sind Ausführungen zu den allgemeinen Vollzugsvoraussetzungen, die nicht nur das gestreckte Vollzugsverfahren beschreiben, sondern auch die Möglichkeit einer Verkürzung aufzeigen. Die inhaltliche Bearbeitung des Stoffes wird durch ein gut durchgearbeitetes Stichwortverzeichnis ergänzt, das dem Leser einen schnellen Zugriff auf dem von ihm gewünschten Bereich ermöglicht. Das gleiche gilt für die vorangestellten Gliederungen, die bereits im Vorfeld einen ersten Überblick über jeden der fünf Teilbereiche verschaffen.

Weggefallen gegenüber der Erstauflage sind Hinweise zur Lösung von polizeirechtlichen Fällen, eine Entscheidung, die man bei weiteren Auflagen vielleicht noch einmal überdenken sollte, liegt die Schwierigkeit bei vollstreckungsrechtlichen Klausuren doch vor allem im logischen Gedankenaufbau. Das knappe Literaturverzeichnis und der fehlende Fußnotenapparat genügen sicherlich nicht wissenschaftlichen Anforderungen. Dies ist jedoch unter Berücksichtigung der angesprochenen Zielgruppe durchaus beabsichtigt. Auch hier wäre aber zu erwägen, ob nicht am Ende jedes Kapitels eine Auswahl von Literaturstellen aufgenommen werden sollte, um eine Vertiefung des aufbereiteten Stoffes zu ermöglichen.

Das Buch wird seine schon vorhandene Bedeutung vor allem in der Praxis festigen und ausbauen können. Hervorzuheben ist immer wieder die Benutzerfreundlichkeit des Buches. Der Abdruck wesentlicher Vorschriften fördert das Arbeiten mit dem Gesetz und empfiehlt sich für die Darstellung von Sachzusammenhängen als durchaus nachahmenswert. Als Lehrmaterial für die Fachausbildung, aber auch als Informationshilfe für den Rechtsanwender stellt das Buch allemal eine Bereicherung dar.

Wiss. Mitarbeiter Frank Hansen, Universität Kiel

Javier Barnés Vazquez (Hrsg.): La Comunidad Europea, la Instancia Regional y la Organización de los Estados Miembros. Editorial Cicitas, Madrid 1993, 607 S.

Javier Barnés Vazquez (Hrsg.): El procedimiento administrativo en el derecho comparado. Editorial Civitas, Madrid 1993, 517 S.

Javier Barnés Vazquez (Hrsg.): La justicia administrativa en el derecho comparado. Editorial Civitas, Madrid 1993, 662 S.

Der Rechtsvergleich kommt bei der Entwicklung des Rechts der Europäischen Union in vieler Hinsicht eine eminente Rolle und Bedeutung zu. In der Praxis wird diese Arbeit indes durch sprachliche Barrieren und – bei derzeit 12 Mitgliedstaaten mit jedenfalls in den Nuancen eigenständigen Rechtsordnungen – die Materialfülle erheblich gehemmt. Es verwundert deshalb nicht, daß die weitaus größte Zahl der rechtsvergleichenden Arbeiten

sich auf die »großen« Mitgliedstaaten beschränkt, wie etwa das für den deutschen Bereich im Verwaltungsrecht maßgebliche Werk von Jürgen Schwarze zum Europäischen Verwaltungsrecht. Die von Javier Barnés Vázquez, Professor an der Universität von Sevilla, herausgegebenen drei Sammelbände beschreiben diesen Weg grundsätzlich auch, beziehen jedoch punktuell auch kleinere Mitgliedstaaten ein. Hinzu kommt der Blick in wichtige außereuropäische Bereiche, nach Japan und in die Vereinigten Staaten sowie Marokko. Die drei Bände sind das Ergebnis von drei großen Symposien, in denen nacheinander die Verwaltungsorganisation, das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsgerichtsbarkeit (bzw. das Verwaltungsprozessrecht) vornehmlich aus spanischer, deutscher, französischer, italienischer und englischer Perspektive behandelt wurden. Anhänge zu den jeweiligen Länderbeiträgen machen auch die wichtigsten Gesetzestexte zugänglich.

Der den Regionen und der Verwaltungsorganisation gewidmete Band gliedert sich in drei Teile. Der erste Teil behandelt den Erlaß und die Ausführung des Gemeinschaftsrechts in den föderal bzw. regional untergliederten Mitgliedstaaten, d. h. in Deutschland (Bericht von Rainer Hoffmann, Heidelberg), Belgien (Bericht von Hermann-Josef Blanke, Köln), Spanien (Berichte von Antonio López-Castillo, Madrid, und Eduardo Gamero Casado, Sevilla), Italien (Bericht von Mario Chiti, Florenz). Der Teil wird abgerundet durch einen Beitrag von Blanke über das Verhältnis föderaler Strukturen zum Gemeinschaftsrecht, in dem insbesondere die Beteiligung subnationaler Untergliederungen an der Hervorbringung und Durchführung des Gemeinschaftsrechts untersucht wird. Der zweite Teil ist den zentral organisierten Staaten Frankreich und Großbritannien gewidmet (Berichte von Jean Boulois, Paris, sowie Andrew Le Sueur und Francis Snyder, beide London). Im dritten Teil folgt schließlich eine sehr gründliche Analyse des Subsidiaritätsprinzips im Gemeinschaftsrecht durch den Herausgeber.

Der dem Verwaltungsverfahrenrecht gewidmete Band sprengt den europäischen Rahmen und bezieht auch die Vereinigten Staaten und Japan in die Untersuchung ein. Er wird durch eine Untersuchung des Herausgebers über die Entwicklung eines europäischen öffentlichen Rechts eingeleitet. Es folgt eine Analyse von Albrecht Weber (Osnabrück) über das Verfahrensrecht der Gemeinschaft. Daran schließen sich Landesberichte aus Spanien (Francisco López Menudo, Sevilla, José Ignacio Morillo-Velarde Pérez, Sevilla, José Luis Rivero Ysern, Cadix, Manuel Rebollo Puig, Córdoba), Deutschland (Hans Meyer, Frankfurt, und Eberhard Schmidt-Aßmann, Heidelberg), die Vereinigten Staaten (Juan José Lavilla Rubira, Madrid), Frankreich (Jean-Pierre Ferrier, Paris), Japan (Bin Takada, Osaka, und Javier Barnés, Sevilla), Österreich (Heinz Schäfer, Salzburg), Großbritannien (Alan Boyle, London) und Italien (Guido Corso, Palermo) an. Hinzu kommt – besonders verdienstvoll und interessant – ein knapper Überblick über die Lage in den östlichen Ländern (vor allem aber Griechenland) von Epaminomidas Spiliotopoulos (Athen).

Das Verwaltungsprozessrecht wird im dritten anzuzeigenden Band mit einem deutlichen Schwerpunkt beim deutschen Recht, jedoch auch mit knappen Hinweisen zum Recht in den Vereinigten Staaten, Japan und Marokko präsentiert. Karl Peter Sommermann (Speyer) berichtet über das deutsche verwaltungsgerichtliche Rechtsschutzsystem. Diese Darstellung wird durch einen Beitrag von Javier Barnés zu Art. 19 Abs. 4 GG ergänzt. Es folgen knapper gefaßte Berichte zur Rechtslage in Italien (Bericht von Giandomenico Falcon, Trient), Frankreich (Berichte von Patrick Rambaud und Frank Moderne, Paris), Spanien (Berichte von Pedro Escribano Collado, Sevilla, José Ignacio López González, Sevilla, Carmen Chinchilla Marin, Madrid, und Ramón Parada Vázquez, Madrid), Großbritannien (Bericht von C. M. G. Himsforth, Edinburgh), Nordirland (Bericht von Brigid Hadfield, Belfast), den Vereinigten Staaten (Bericht von Richard B. Stewart, Harvard, und Maria Dolores Rego Blanco, Sevilla), Japan (Bericht von Takenori Murakami, Hiroshima) und Marokko (Bericht von Abderraman El Bakri, Rabat). Der Band wird abgeschlossen durch eine Studie über den Europäischen Gerichtshof aus der Feder von Ulrich Everling (Bonn).

Die vorgelegten Studien sind durchweg gründlich, schwanken jedoch stark zwischen bloßem Bericht und vertiefender Analyse. Sie liefern vor allem eine kompakte Information über die verschie-

denen Rechtssysteme und zeigen die unterschiedlichen Lösungen für die gleichen Fragen auf. Es ist das große Verdienst des Herausgebers, in so kurzer Zeit einen so breiten Themenkanon bearbeitet und nun einem breiten – auch internationalen – Publikum (soweit es spanisch spricht bzw. liest) zugänglich gemacht zu haben. Darin liegt ein wichtiger Beitrag für die Fortführung der Rechtsintegration auf wissenschaftlichem und praktischem Gebiet.

Wiss. Ass. Dr. Winfried Kluth, Köln

Wolfgang Gierke: Das Chemikaliengesetz und seine Rechtsverordnungen – Alte Stoffe – Kommentar und Materialien. Schriftenreihe Gefährliche Stoffe, Bd. 10. Deutscher Fachschriften-Verlag, Wiesbaden 1993. 385 S. Kart. 88,- DM.

Der größte Teil der Schrift besteht in einer Dokumentation von Materialien und Rechtsvorschriften zur Erfassung und Bewertung von Altstoffen nach dem Stand von 1991 (S. 125–374). Ihr Wert liegt in der kompakten Zusammenstellung einschlägiger Texte der EG, der Bundesregierung und OECD, insbesondere aber der Stoffberichte aus verschiedenen Altstoffprogrammen in tabellarischer Zusammenfassung. Der Dokumentation vorangestellt ist eine gut 100 Seiten umfassende systematische Einleitung in die Materie aus der Erfahrungssicht eines Naturwissenschaftlers. Ein Kommentar im üblichen juristischen Sinn, wie ihn der Untertitel der Schrift andeutet, oder Erläuterungen (so die Überschrift S. 13) zu einzelnen Vorschriften erreicht die Einführung nur begrenzt, nämlich bei der Behandlung der Altstoffe im Chemikaliengesetz in der Fassung vom 14. 3. 1990 (S. 77–98). Auch eine vollständige Auswertung des juristischen Schrifttums darf nicht erwartet werden. Bei Beachtung dieser Einschränkungen vermittelt die Einführung dem Juristen nützliche (Erst-)Informationen über die unterschiedlichen Verfahren und Kriterien, nach denen in Japan, in den USA und in der EG Altstoffverzeichnisse erstellt werden (S. 13–52) sowie über die Verfahren zur systematischen Untersuchung und Bewertung von Altstoffen in der Bundesrepublik, den VN, der OECD, der EG und des ECETOC (S. 53–124). Daß im zuletzt genannten Teil der Schwerpunkt auf die Bundesrepublik gelegt wurde, leuchtet ein.

Prof. Dr. Meinhard Schröder, Trier

Wilhelm Ilbertz / Ulrich Widmaier: Bundespersonalvertretungsgesetz mit Wahlordnung. Kommentar begründet von Walter Grabendorff und Clemens Windscheid. 7. Auflage 1991. Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart/Berlin/Köln. 1138 S. Pp. 258,- DM.

Das BPersVG ist seit Erscheinen der Voraufgabe zweimal geändert worden: durch das Gesetz vom 13. 7. 1988 wurde das Recht der Jugendvertretung zu einem Recht der Jugend- und Auszubildendenvertretung (sic!) geändert. Das Gesetz zur Änderung des BPersVG vom 10. 7. 1989 hat die §§ 7, 19, 26, 27, 46, 60, 62, 69, 72, 85 und 115 geändert. Schließlich wurde § 89 a durch das Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens vom 8. 6. 1989 in das BPersVG eingefügt.

Seine Bewährungsprobe erfährt jeder Kommentar bei der täglichen Benutzung. Die dabei bisher mit der 7. Auflage gewonnenen Erfahrungen rechtfertigen das Urteil, daß auch diese Auflage die bewährten Merkmale ihrer Vorgänger besitzt (zu den Voraufgaben Wiese, DVBl. 1983, 363; DVBl. 1988, 163). Der Kommentierung jedes Paragraphen ist eine eingehende Inhaltsübersicht vorangestellt. Wie bisher sind die drucktechnisch klare Gliederung und die übersichtliche, erschöpfende Darstellung die bestimmenden Vorzüge des Werks für seine Brauchbarkeit in der Praxis. So bleibt auch die 7. Auflage des bestens eingeführten Kommentars ein unentbehrliches Hilfsmittel in der Hand derer, die eine umfassende Unterrichtung über das BPersVG suchen.

Leider ist der Buchblock so schwer geworden (oder die Bindung so wenig stabil), daß er sich bei Eintreffen des Rezensionsexemplars bereits von der Decke gelöst hatte.

Min.-Rat Dr. Walter Wiese, Königswinter/Brüssel