

So darf man dennoch von der Entstehung und Entwicklung eines afrikanischen Konstitutionalismus sprechen. Dieser allerdings hat es schwer, die neuen autochthonen Kräfte zu integrieren. So ist das Buch eine wertvolle Ergänzung und Weiterführung des Standardwerks „Il Diritto Africano“ von Rudolfo Sacco.

Heinrich Scholler, München

Søren David

Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen im südafrikanischen Verfassungsrecht

Nomos Verlag, Baden-Baden, 2000, 322 S., DM 98,--

Der Aufbau einer Verfassung – und als eines ihrer Kernstücke die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen – ist nicht zuletzt Spiegelbild der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse in ihrem Geltungsbereich. Dieser Zusammenhang, der Davids Arbeit gleichsam wie ein roter Faden durchzieht, wird anhand der wechselnden Einflüsse bis hin zum Inkrafttreten der endgültigen südafrikanischen Verfassung im Jahre 1997 eindrucksvoll deutlich gemacht. Dabei ist der Entwicklungsprozeß in Südafrika wegen der verschiedenen – auch rechtlichen Einflüsse – der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen und der nach wie vor gegebenen Aktualität der verfassungsmäßigen Lösungen besonders interessant. Dementsprechend spannend liest sich auch Davids Dissertation, die neben einer umfangreichen historischen Betrachtung auch eine dezidierte Analyse der Verfassungsverhandlungen zur Interimsverfassung von 1994 und der endgültigen Verfassung beinhaltet.

Das Buch besteht im wesentlichen aus drei Teilen, denen in einem vierten Kapitel eine abschließende Darstellung der Ereignisse seit Inkrafttreten der endgültigen Verfassung angehängt ist. Dabei bilden die Gesetzgebungskompetenzen der Provinzen durchgängig den Mittelpunkt der Betrachtung, die vor allem in Abgrenzung zu den Kompetenzen der nationalen Ebene, mit zunehmender Bedeutung des *local government* besonders in der endgültigen Verfassung aber auch in Gegenüberstellung zu den Kompetenzen der Kommunen erfolgt.

Das erste Kapitel widmet sich der Entwicklung der Gesetzgebungskompetenzen von der Gründung der Südafrikanischen Union im Jahre 1909 bis zum Ende der Apartheidpolitik im Jahre 1990. Im *South Africa Act*, der Gründungsakte der Südafrikanischen Union, welche den vier zuvor voneinander unabhängigen Kolonien erstmals eine nationale Autorität unter starkem britischen Einfluß vorschaltete, wurde eine weitgehende Souveränität des nationalen Parlaments nach Vorbild des britischen *Westminster*-Systems favorisiert – nicht zuletzt um die Befugnisse der Judikative einzudämmen und zur Kontrolle der als Bedrohung empfundenen schwarzen Bevölkerung (S. 33 f.). Den Provinzen blieben lediglich untergeordnete Kompetenzen, die teils durch sog. *entrenched clauses* kodifiziert, teils

ungeschrieben waren (S. 40 ff.). Die Umgestaltung des Kompetenzgefüges mit Beginn der Apartheidpolitik geht auf andere politische Motivationen zurück. Sauber legt David dar, wie das geographische Kriterium zur Allokation provinzieller Kompetenzen durch ein ethnisches ergänzt wurde. Dies führte zu einer umfassenden Umstrukturierung der provinziellen Gebietskörperschaften, die schließlich in die Schaffung der *Homelands* sowie der scheinselebständigen *TBVC*-Staaten (Transkei, Bophuthatswana, Venda, Ciskei) mündete. Die damit verbundene Kompetenzverschiebung, so weist David zutreffend nach, ging maßgeblich zulasten der Provinzen, während die nationale Einflußnahme trotz der teilweisen formalen Unabhängigkeit faktisch im wesentlichen bestehen blieb. Zusätzlich werden anschließend die Kompetenzen der nicht geographisch separierbaren Bevölkerungsgruppen der Indischstämmigen und der Farbigen (*Coloureds*) untersucht, die aber über Vorschlags- und Beratungsrechte nicht hinausgingen. Im weiteren stellt David dar, wie das Prinzip der Selbstverwaltung in eigenen Angelegenheiten mit zunehmender Dauer immer klarer zum Machterhalt der regierenden National Party im Sinne eines *divide et impera* instrumentalisiert wurde und mit der Vereinigung aller Bevölkerungsgruppen im sog. Drei-Kammer-Parlament durch die Verfassung von 1983 schließlich auch formal scheiterte (S. 58 ff.). Im Zuge der zunehmenden Machtkonzentration in der Person des Staatspräsidenten wurden die Provinzparlamente 1986 aufgehoben und ihre Kompetenzen ihm unterstehenden Verwaltern übertragen. Damit wurde gleichzeitig eine maximale Kompetenzverschiebung auf die nationale Ebene zulasten der Provinzen erreicht.

In seinem zweiten Kapitel widmet sich der Verfasser den Veränderungen, welche sich bei der Zuordnung der Gesetzgebungskompetenzen nach der Abkehr von der Apartheidpolitik im Jahre 1990 bis zum Inkrafttreten der Interimsverfassung im Jahre 1994 ergeben haben. Hierbei geht David detailliert auf die Positionen der maßgeblichen Parteien in den Verhandlungen im Rahmen der *Convention for a democratic South Africa* (CODESA) und des nachfolgenden *Multi-Party Negotiating Process* (MPNP) ein. Verständig würdigt er die politischen Notwendigkeiten, die insbesondere darin bestanden, extremere Gruppierungen durch Zugeständnisse in die weiteren Verhandlungen zur endgültigen Verfassung einzubinden. Die Unterschiedlichkeit der Forderungen macht deutlich, daß die Frage der vertikalen Gewaltenteilung von den Akteuren als zentraler Aspekt für die Gestaltung des neuen Machtgefüges betrachtet wurde. Es folgt eine umfassende Analyse der verschiedenen Kompetenzen auf nationaler und provinzieller Ebene, die jeweils den entsprechenden Begrifflichkeiten des deutschen Verfassungsrechts zugeordnet werden. Im Ergebnis schließt sich David mit guter Begründung der wohl herrschenden Meinung an, daß die Interimsverfassung trotz substantieller Besserstellung der Provinzen allenfalls als quasi-föderal bezeichnet werden kann (S. 158 ff.).

Den Schwerpunkt der Arbeit bildet sicherlich das dritte Kapitel, in dem sich der Verfasser eingehend der endgültigen Verfassung, welche schließlich nach dem Zweiten Zertifikationsurteil des Südafrikanischen Verfassungsgerichts 1997 in Kraft trat, widmet. Ausgehend von den Vorgaben durch die Verfassungsprinzipien der Interimsverfassung lotet David behutsam die gegebenen Spielräume aus und vollzieht eingehend den Gang der

Verfassungsverhandlungen in der *Constitutional Assembly* nach. Gerade in der Frage der vertikalen Gewaltenteilung schieden sich auch diesmal die Geister, zumal der dominierende ANC zur Abwehr möglicher Obstruktionen durch nicht ANC-regierte Provinzen eine starke nationale Ebene befürwortete. Die überwiegende Mehrheit der übrigen Parteien favorisierte jedoch zur Wahrung ihrer jeweiligen Eigenständigkeit eine Stärkung des föderalen Elementes. Dieser Interessengegensatz führte schließlich zu einem Auszug der Inkatha Freedom Party des Zulu-Führers Buthelezi aus der *Constitutional Assembly* und damit zu einer zeitweiligen erheblichen Destabilisierung des Verfassungsgebungsprozesses. Die Einigung der übrigen Parteien, die durch das Erfordernis der vom Verfassungsgericht zu überprüfenden Übereinstimmung mit den Verfassungsprinzipien der Interimsverfassung noch erschwert wurde, brachte eine Fülle hochkomplizierter Kompetenzregelungen mit sich. Der Verfasser nimmt auch hier eine umfassende Zuordnung vor und scheut sich insbesondere auch nicht, das Geflecht aus ausschließlichen und konkurrierenden Kompetenzen samt der verschiedenen Ausnahmenvorschriften wie Konfliktlösungsregelungen und Vorrangklauseln in klarer Darstellung zu entwirren und ins Verhältnis zu setzen. Einmal mehr überzeugt die Darstellung durch Übersichtlichkeit und eine unmißverständliche Einordnung in die einschlägige deutsche Verfassungsterminologie. Am Ende wird noch kurz auf die Zukunft der Volksstaatsidee und die neuen Kompetenzen des kommunalen *local government*, die abermals ganz überwiegend auf Kosten der Provinzen geschaffen wurden, eingegangen (S. 250 f.).

So wundert es denn auch nicht, daß David in seinem kurzen vierten Kapitel, welches die Verfassungswirklichkeit nach der Zertifizierung der endgültigen Verfassung durch das südafrikanische Verfassungsgericht zum Inhalt hat, in Bezug auf die Provinzen ein eher nüchternes Bild zeichnet. Es scheint, daß die substantielle Verminderung der Kompetenzen in der endgültigen Verfassung zu einer in Lethargie mündenden Resignation der Provinzparlamente geführt hat, die mit einer fast vollständigen Verdrängung aus der öffentlichen Wahrnehmung einhergeht.

Die Arbeit besticht durch eine umfassende und verständige Würdigung der rechtlichen und politischen Parameter, welche für die Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenzen unter den verschiedenen Verfassungen von Bedeutung sind. Dabei hat der Autor die einschlägige Rechtsprechung und Literatur bis Ende 1999 umfassend berücksichtigt. Besondere Anerkennung verdient die detaillierte Auswertung der umfangreichen Dokumentationen zu den Verhandlungen der Interims- und endgültigen Verfassung. Trotz des erheblichen Umfangs des zu verarbeitenden Materials ist dem Autor eine schlanke und übersichtliche Darstellung dieser hochinteressanten und in gewisser Hinsicht auch einzigartigen Materie gelungen, die durch klar strukturierte Schaubilder im Anhang komplettiert wird. Wenn überhaupt Kritik geübt werden kann, so liegt sie darin, daß der Verfasser mitunter beiläufig politische Wertungen vornimmt, was den durchweg gut begründeten Stellungnahmen und Schlußfolgerungen teilweise etwas von ihrer Präzision nimmt. Dennoch vermag dies den hervorragenden Gesamteindruck der Arbeit nicht zu beeinträchtigen, die deutschen wie südafrikani-

schen Verfassungsrechtlern, mit Rechtsvergleichung Befassten sowie auch politisch Interessierten uneingeschränkt empfohlen werden kann.

Edzard A. Schmidt-Jortzig, Frankfurt/Main

Helmut Janssen

Die Übertragung von Rechtsvorstellungen auf fremde Kulturen am Beispiel des englischen Kolonialrechts

Mohr Siebeck Verlag, Tübingen, 2000, 217 S., DM 68,--

Englands Kolonialverwaltung und sein Kolonialrecht basierten im Wesentlichen auf dem Grundsatz der sog. *indirect rule*. Im Gegensatz zum kolonialen Antipoden Frankreich, der seine Kultur und auch sein Recht mit großer Konsequenz zu exportieren trachtete, erschien den Engländern die Bewahrung der einheimischen Rechtsordnungen und die Instrumentalisierung lokaler Herrschaftsstrukturen nützlich. Dabei spielte wohl nicht so sehr ein besonderer Respekt gegenüber den einheimischen Kulturen eine Rolle als vielmehr ein pragmatischer Ansatz, der auf ein möglichst unaufwendiges Herrschen zielte. Auch *indirect rule* hat freilich ihre unausweichlichen Reibungsprobleme. Zu ihnen gehört der Versuch, in den Gerichten vor Ort und daheim in England Recht unter zumindest partieller Berücksichtigung des jeweils indigenen Rechts zu sprechen. Englische (oder englisch ausgebildete) Richter entschieden Fälle, in denen es um das Verstehen „indigener“ Rechtsordnungen ging. Die strukturell bedingten Verstehensdefizite, die dieses Unternehmen realiter prägten, sind das laut Klappentext und Einführung (S. 1) das selbst gesetzte Thema von Janssens Untersuchung. Es soll danach zunächst nicht um einen makropolitisch (durch das Kolonialrecht) gesteuerten Versuch gehen, eigene Rechtsvorstellungen zu übertragen, sondern um die rechtspraktischen Beschwerisse bei dem Versuch, einheimisches Recht zu sprechen. Freilich erweist die Lektüre alsbald, dass Janssens Arbeit sich in der Ausführung nicht auf das Thema das „Begrreifens“ beschränkt. Letztlich schreibt er doch in weiten Teilen – was der Titel im Übrigen durchaus nahe legt – über Rechtsexport, sei es im Landrecht, sei es bei der Auslegung des Rechts der „Islamischen Frommen Stiftung“. Ungeachtet der hiermit verbundenen partiellen Inkonsistenz zwischen präsentiertem Erkenntnisziel und Untersuchungsgang ist jedoch, insofern sei ein Stück der Bilanz hier schon vorangestellt, ein Buch entstanden, dessen Lektüre sicher lohnt.

Schon der Aufbau der Arbeit ist gut durchdacht. Janssen gliedert sie in drei Teile, die mit „Gerichte“, „Recht“ und (etwas diffus) „Kultur“ überschrieben sind. Im juristischen Darstellungen neigt man hierzulande wohl üblicherweise dazu, das Recht vor den Gerichten zu behandeln, für das hier behandelte Thema ist die Umkehrung aber äußerst sinnvoll: Richter prägen das englische Recht, und insbesondere für den Kolonialbereich macht es viel Sinn,