

BERICHTE DER DEUTSCHEN GESELLSCHAFT FÜR VÖLKERRECHT

Heft 1

Zum Problem der Souveränität

Berichte von

Herbert Krüger und Georg Erler

Verhandlungen der Tagung der Gesellschaft in Frankfurt
am 31. März und 1. April 1955

VERLAG C. F. MÜLLER KARLSRUHE

Br 5640



BERICHTE DER DEUTSCHEN GESELLSCHAFT FÜR VÖLKERRECHT

Heft 1

Zum Problem der Souveränität

Berichte von
Herbert Krüger und Georg Erler

Verhandlungen der Tagung der Gesellschaft in Frankfurt
am 31. März und 1. April 1955

Nebst einem Anhang:
Der Stand der Lehre des Völkerrechts an den deutschen Hochschulen

VERLAG C. F. MÜLLER KARLSRUHE

1957

© 1957 Verlag C. F. Müller Karlsruhe



JPW

Druck: C. F. Müller, Buchdruckerei und Verlag G.m.b.H., Karlsruhe

Inhalt

Vorwort	VII
1. Souveränität und Staatengemeinschaft	1
Bericht von Prof. Dr. Herbert Krüger	
Leitsätze hierzu	27
2. Staatssouveränität und internationale Wirtschaftsverflechtung	29
Bericht von Prof. Dr. Georg Erler	
Leitsätze hierzu	56
3. Aussprache zu den Berichten (Auszug)	58
4. Ansprache des Rektors der Universität Frankfurt, Prof. Fritz Neumark	65
5. Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht 1917—1933. Ein Rückblick	67
6. Die drei Tagungen der deutschen Völkerrechtslehrer in Hamburg 1947—1949	71
Entschlüsse der 1. und 2. Tagung	72
7. Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht. Gründung und Tätigkeit 1950—1956	74
Entschlüsse der 1. Tagung	76
8. Der Stand der Lehre des Völkerrechts an den deutschen Hochschulen	78
Entschluß der Gesellschaft vom 1. 4. 1955	78
Denkschrift	80
Statistische Anlagen zur Denkschrift	91
9. Satzung	98
10. Verstorbene Mitglieder der Gesellschaft	100
11. Verzeichnis der Organe und Mitglieder der Gesellschaft	100



Vorwort

Mit der Veröffentlichung dieses Heftes, das die völkerrechtlichen Vorträge der Tagung der Gesellschaft vom Jahre 1955 enthält, nimmt die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht die Herausgabe von Berichten über ihre Verhandlungen auf. Sie knüpft damit an die Reihe der „Mitteilungen“ ihrer Vorgängerin gleichen Namens aus den Jahren 1917—32 an. Manche äußeren Schwierigkeiten haben das Erscheinen dieses ersten Heftes verzögert, so daß es in einem gewissen zeitlichen Abstand zu der Zusammenkunft von 1955 vorliegt. Der nächste Verhandlungsbericht über die Tagung von 1957 wird in kürzerer Zeit folgen; spätere Hefte werden sich dem ein- oder zweijährigen Abstand der Tagungen der Gesellschaft anschließen.

Zur Einführung sind dem vorliegenden Hefte ein kurzer Ausblick auf die bisherige Tätigkeit der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, auf die ihr vorangehenden drei Tagungen der deutschen Völkerrechtslehrer in Hamburg 1947—49 und ein Rückblick auf die Arbeit der früheren Gesellschaft gleichen Namens in den Jahren 1917—32 beigegeben.

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht widmet sich, obwohl das in ihrem Namen nicht unmittelbar zum Ausdruck gelangt, auch der Pflege des internationalen Privatrechts und zählt die Vertreter dieses Fachgebietes zu ihren Mitgliedern. Wenn die beiden Referate aus diesem Bereich, die auf der Frankfurter Tagung von 1955 gehalten wurden, hier nicht wiedergegeben sind, so hat das besondere Gründe. Die Referate von Prof. von Caemmerer (Freiburg i. Brsg.) „Die Vereinheitlichung des internationalen Privatrechts des Warenkaufs“ und Prof. Max Gutzwiller (Fribourg) „Die Bestrebungen zur Vereinheitlichung des Rechts des Internationalen Kaufs“ stellten Arbeitsberichte über noch in der Entwicklung befindliche Verhandlungen dar, die sich einer Veröffentlichung noch entziehen. In Zukunft werden aber auch die Referate aus dem Felde des internationalen Privatrechts in den „Berichten“ abgedruckt werden.

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht steht erst im Wiederaufbau ihrer Wirksamkeit. Sie darf hoffen, im Laufe der Zeit in einem größeren Umfang zum Mittelpunkt wissenschaftlicher Bestrebungen auf dem Gebiete des Völkerrechts und des internationalen Privatrechts in Deutschland zu werden. Sie erwartet schon in den nächsten Jahren an einer bedeutenderen Veröffentlichung teilzunehmen. Jedenfalls werden die „Berichte“ bestrebt sein, neben den Referaten und einem Auszug der Diskussion der Zusammenkünfte der Gesellschaft auch weitere zweckdienliche Angaben über die Pflege des Völkerrechts in Deutschland zu bringen. Dem vorliegenden Hefte ist das Ergebnis einer gemäß Beschluß der Gesellschaft vom 28. 3. 1953 veranstalteten

Umfrage über den Stand der Lehre des Völkerrechts an den deutschen Hochschulen nebst einer Denkschrift dazu und der EntschlieÙung der Tagung vom 1. 4. 1955 beigegeben. Ähnliche Unterlagen für das Gebiet des internationalen Privatrechts werden in einem späteren Hefte veröffentlicht werden.¹

So möge dieses erste Hefte der Nachrichten der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht als ein Zeichen der kräftigen Wiederbelebung der völkerrechtlichen Arbeit in Deutschland hinausgehen und dazu beitragen, die wissenschaftliche Pflege des Völkerrechts und des internationalen Privatrechts zu fördern.

Bonn, im Frühjahr 1957.

Ulrich Scheuner
Vorsitzender der
Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht

¹ Für den rechtsvergleichenden Unterricht in Deutschland hat die Gesellschaft für Rechtsvergleichung eine Erhebung ähnlicher Art veranstaltet und mit einer Denkschrift von Dr. C. H. Aubin und Prof. Dr. Konrad Zweigert veröffentlicht: *Aubin-Zweigert, Rechtsvergleichung im deutschen Hochschulunterricht* (Recht und Staat 168/69) Tübingen. Mohr 1952, 65 S.

1. Souveränität und Staatengemeinschaft

Prof. Dr. Herbert Krüger, Hamburg

Souveränität ist ein Begriff, der trotz einer langen Vorgeschichte¹ in seiner modernen Gestalt verhältnismäßig fertig aufgetreten ist und daher einer dogmatischen Entfaltung rechte Gelegenheit nicht geboten hat. Man kann von der Souveränität selbst wenig mehr sagen, als daß sie die Eigenschaft eines sozialen Verbandes, insbesondere seiner Gewalt ist, Zu-höchst-zu-sein. Alles andere ist gewissermaßen die Aufsuchung von Isotopen:² Gleichheit aller souveränen Verbände, Einstimmigkeitsprinzip, Interventionsverbot u. ä. m. Vielleicht hat man in dieser dogmatischen Unergiebigkeit die Ursache für das starke Interesse zu sehen, das die Beschäftigung mit der hinter der juristischen Souveränität steckenden Wirklichkeit gefunden hat³— wozu auch beigetragen hat, daß die Souveränität auf der Grenze zwischen Recht und Wirklichkeit steht.⁴ So hat man im Völkerrecht etwa gefragt, ob wirklich alle unabhängigen Staaten souverän seien, oder ob dies nur für die Großmächte, ja vielleicht sogar nur für die Weltmächte zutreffe. Vielleicht würde man unter diesem Aspekt sagen müssen, daß nur der Staat souverän ist, der über Atombomben verfügt. Diese Feststellungen ändern selbstverständlich nichts an der ungeheueren politischen Bedeutung des Rechtsinstitutes „Souveränität“. Diese Bedeutung liegt vor allem in der Funktion, die dieses Institut für das Zusammenleben der Staaten ausübt. Nicht um den Begriff, sondern um die Funktion geht

1 Heute besteht Einigkeit darüber, daß nicht etwa erst J. Bodin den Souveränitätsbegriff aufgestellt hat, daß dieser Begriff vielmehr schon bedeutend früher, wenn auch in vorstaatlichen Zusammenhängen aufgetreten ist. Vgl. *Francesco Calasso*, I Glossatori e la Teoria della Sovranità, 2. A. Mailand 1951; *Fr. A. von der Heydte*, Die Geburtsstunde des souveränen Staates, 1952; *Marcel David*, La Souveraineté et les Limites Juridiques du Pouvoir Monarchique du IXe au XV. siècle, Paris 1954.

2 *H. J. Morgenthau*, Politics among Nations 2. ed. New York 1954, S. 290 f., spricht von „Synonymen“.

3 Vgl. *H. Krüger*, Artikel „Souveränität“ im Handwörterbuch der Sozialwissenschaften.

4 Vgl. *Heffter-Geffcken*, Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart, 8. A. 1888, S. 59 Anm. 3: „... Recht und Besitz sind im Völkerrecht untrennbar verbunden, die Souveränität kann nicht durch die Behauptung des *undum jus* aufrechterhalten werden.“ Ebenso S. 119 Anm. 2. C. *Schmitt*, Politische Theologie — Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität, 2. A. 1934, S. 11.

es der internationalen Auseinandersetzung, die folgerecht weniger erkennend als wertend, weniger deutend als fordernd auftritt.

Diese Funktion muß in zweifacher Hinsicht untersucht werden. Es handelt sich einmal um die Bedeutung der Souveränität für die Struktur der Staatengemeinschaft. Die Kritik bestreitet hier jede positive Leistung. Ihr zufolge ist die Souveränität die Ursache der internationalen Anarchie,⁵ weil sie weder eine Ordnung des Verhältnisses der Staaten zueinander noch die Bildung eines Rechts für ihren Verkehr untereinander zuläßt. Die Kritik verspricht sich eine Überwindung dieser Anarchie im wesentlichen durch eine Verstaatlichung der Organisation, der Rechtssetzung und der Rechtsverwirklichung in der Staatengemeinschaft⁶ — eine Verstaatlichung, die etwa analog wäre der Überwindung der angeblichen⁷ mittelalterlichen Anarchie mit Fehde- und Faustrecht durch den modernen Staat.

Die zweite Funktion der Souveränität bezieht sich auf die Motivation des zwischenstaatlichen Verhaltens. Die Kritik behauptet hier, daß die Souveränität dieses Verhalten der Willkür der Beteiligten ausliefere. Sie fordert die Ersetzung dieser Willkür durch eine Ausrichtung am internationalen Gemeinwohl — eine Forderung, die für sich im Ergebnis nicht unbedingt auf eine organisatorische Verstaatlichung der Staatengemeinschaft hinauszulaufen braucht, aber regelmäßig Hand in Hand mit einem solchen Vorschlag auftritt.

Gemäß allen diesen Feststellungen wird das Referat von einer dogmatischen, aber auch historischen Behandlung des Souveränitätsbegriffes⁸ absehen und sich auf die Ergründung der Funktionen beschränken, die dieses Institut für die Staatengemeinschaft ausübt.

5 *N. Politis*, Le problème des Limitations de la Souveraineté in: *Recueil des Cours*, 1925, S. 10 ff.; *N. Politis*, Les nouvelles tendances du droit international, Paris 1927, S. 18 ff.; *G. Scelle*, Précis de Droit des Gens, I, Paris 1932, S. 13 f.; S. 77 ff.; *G. Scelle*, Manuel Elémentaire de Droit International Public, Paris 1943, S. 22, 39, 73 ff.; *G. Scelle*, Cours de droit international public 1949 S. 95 ff.; *J. H. Brierley*, The Law of Nations, 4. ed. 1949, S. 16, 46 ff.; *L. Duguit*, Leçons de Droit public général, Paris 1926, S. 114, 117, 125; *H. J. Laski*, A Grammar of Politics, 4. ed. (1951), S. 48; *G. Burdeau*, Traité de Science Politique 1 (1949), S. 188 Anm. 2; S. 193 Anm. 1; S. 197 ff.; 2 (1949), S. 441, S. 548. Die Kritik, die Ch. Rousseau übt, rügt zum überwiegenden Teil die theoretische Unzulänglichkeit des Begriffs. Vgl. L'Indépendance de l'Etat dans l'Ordre International, in: *Recueil des Cours* 73 (1948), S. 171 ff., S. 187; *Droit International Public*, Paris 1953, S. 89.

6 Vgl. *Philip C. Jessup*, A Modern Law of Nations, New York 1950, S. 2: „Until the world achieves some form of international government in which a collective will take precedence over the individual will of the sovereign state, the ultimate function of law, which is the elimination of force for the solution of human conflicts, will not be fulfilled. There must be organs empowered to lay down rules (a legislature); there must be organs to interpret and apply those rules (a judiciary); and there must be organs with power to compel compliance with the rules (a police force).“

7 Vgl. *Otto Brunner*, Land und Herrschaft, 2. A. 1942 S. 47 ff.

8 Wie sie z. B. *B. E. N. van Kleffens*, Sovereignty in International Law, *Recueil des Cours* 82 (1953), S. 5 ff. bietet.

I.

1. Es gehört zu den geheimnisvollen Paradoxien unseres Instituts, daß es sich im Innern als Prinzip straffster Ordnung, im äußern als Prinzip ungebundenster Freiheit auswirkt. Innerhalb der staatlichen Gruppe besagt das Zu-höchst-sein, daß es keinerlei Größe außerhalb der souveränen Gewalt geben kann, daß vielmehr jede Größe dieser Gewalt unterworfen ist, daß das Prinzip der Hierarchie waltet und damit die Ordnung in einer einzigen, alles beherrschenden und allmächtigen Spitze gipfelt. Ist daher Souveränität im inneren Leben der Völker ein Prinzip äußerster Subordination, so schließt es umgekehrt im äußeren Leben jegliche Subordination aus, verlangt es im Außenverhältnis unbedingt Gleichstellung. Hier herrscht eben wegen des in Prinzip gleichen Zu-höchst-seins juristisch völlige Gleichheit und damit Freiheit.⁹

2. Die Frage ist, ob solche Freiheit Anarchie zur Folge haben muß. Diese Frage ist jedenfalls ohne weiteres insoweit zu verneinen, wie in der Freiheit die Fähigkeit zum Verzicht auf die Freiheit enthalten ist. Die naturrechtliche Vertragstheorie hat auf diese Weise gerade aus der angeborenen Freiheit der Individuen die Entstehung des Staates erklärt und seine Herrschaft gerechtfertigt. Nach herrschender Meinung enthält auch die Souveränität eine solche Fähigkeit der unwiderruflichen Selbstaufgabe.¹⁰ Unter diesem Blickwinkel käme daher auch die Souveränität als ein Vehikel der internationalen Ordnung in Betracht. Sie ist sogar eine unentbehrliche Voraussetzung für die Herstellung einer solchen Ordnung, wenn sie demokratisch zustandekommen und legitimiert sein soll. Der Vorwurf der Anarchie richtet sich daher genau genommen nicht gegen die Freiheit als solche. Er gilt vielmehr zunächst dem Mangel des Willens, kraft der Souveränität auf die Souveränität zu verzichten.

Man hat diese Abneigung mehr moralisch verdammt, als daß man ihren Gründen nachgegangen wäre. Diese Gründe, welche immer sie sein sollten, wären allerdings unbeachtlich, wenn es gar keinen anderen Weg zu Ordnung und Recht innerhalb des Völkerlebens gäbe als die Preisgabe der Autonomie und die Unterwerfung unter eine Heteronomie. Im Zeitalter der Demokratie wird man jedoch eine solche These schwerlich vertreten können. Denn Norm und Befehl des Staates, die in der Demokratie dem Bürger äußerlich heteronom entgegentreten, sollen doch ihrem Inhalt und ihrer Verbindlichkeit nach nichts anderes sein als sein eigener Wille — vielleicht sein besserer Wille oder sein

9 Es wäre zum mindestens verfrüht, wenn man in der Gegenwart eine Umkehrung dieser Antithese feststellen wollte, weil einerseits die innere Souveränität der Staatsgewalt von den großen sozialen Machtgruppen bestritten, andererseits die Unterordnung der Staaten unter supra-nationale Gebilde verfochten wird.

10 Vgl. *M. Sibert, Traité de Droit International Public* 1 (1951), S. 262.

Wille von gestern, aber jedenfalls sein und nicht ein fremder Wille:¹¹ Letzten Endes beruhen also Inhalt und Verbindlichkeit des Rechts in einem demokratischen Staat auf der Freiheit seiner Bürger. Ist dies richtig, dann kann man im Völkerrecht die Theorie der Selbstverpflichtung nicht deswegen verwerfen, weil sie ein Widerspruch in sich sei. Diese Kritik kann vielmehr nur die Modalitäten der Selbstverpflichtung dort und hier meinen. So verstanden würde sie darauf hinauslaufen, daß die Art und Weise der Selbstverpflichtung der Staaten im Gegensatz zu der Art und Weise der Selbstverpflichtung der Bürger nicht geeignet ist, eine wirksame Bindung der Rechtsgenossen zu bewirken. Es wäre demgemäß die Frage zu stellen, ob nur eine zur Institution verselbständigte und als solche einem Adressaten von außen und hoheitlich entgegentretende Selbstbindung Ordnung und Recht konstituieren kann, ob also — die Frage auf das Leben der Völker übertragen — auch die Staaten nur durch das Medium eines Überstaates sich gewissermaßen selbst überwinden und selbst bezwingen könnten, oder ob hier ein unmittelbares Verfahren nicht wenigstens denkbar ist.

Diese Frage bezieht sich auf Inhalt, Verbindlichkeit und Durchsetzbarkeit einer nicht-institutionalisierten internationalen Rechtsordnung. Die Überantwortung von Feststellung des Rechtsinhaltes und Verleihung der Verbindlichkeit an den Rechtsgenossen wirft nicht die größten Schwierigkeiten auf. Hier läuft man Gefahr, daß eine Ordnung mangels Consensus nicht zustandekommt.¹² Im höchsten Maße stößt man sich hingegen daran, daß in einer solchen, unmittelbar und rein autonomen Rechtsordnung die Durchsetzung des Rechts Sache jedes einzelnen Rechtsgenossen selbst ist, der in dieser Funktion zudem nach der Theorie der kollektiven Selbstverteidigung nicht nur sein eigenes Recht, sondern jedes fremde Recht durchsetzen darf, ja vielleicht sogar durchsetzen muß. Man hat jedoch nicht übersehen, daß der Rechtsgeschichte Rechtsordnungen nicht unbekannt sind, die die Durchsetzung des Rechts der Selbsthilfe der Rechtsgenossen überlassen haben. Aber eben dies ist es, was man als die Primitivität der Völkerrechtsordnung kritisiert und als durch eine höhere Stufe der Rechtsentwicklung zu überwinden bezeichnet — eine Primitivität, die allerdings schwerlich dadurch überwunden wird, daß man das Recht der Selbsthilfe des Betroffenen zu einem Recht der Nothilfe von Jedermann für Jedermann ausweitet oder daß man kraft eines „*dedoublement fonctionnel*“ Selbst- und Nothelfer zu — sich selbst bestellenden — Organen des Völkerrechts stempelt.

Es ergibt sich aus alledem, daß eine unmittelbar aus der Freiheit der Rechtsgenossen hervorgehende Rechtsordnung und Rechtsgemeinschaft nicht undenkbar ist. Wenn man allerdings mit der Theorie Austins¹³

11 Es ist die Aufgabe der Repräsentation, diesen besseren Willen der Bürger zu bilden.

12 Würde sich diese Gefahr durch Institutionalisierung vermindern?

13 Vgl. *John Austin, The Province of Jurisprudence determined*, Neu-

das Wesen des Rechts im heteronomen Befehl sieht, dann ist eine nicht-institutionalisierte Ordnung jedenfalls keine Rechtsordnung. Aber im allgemeinen bestreitet man dem Völkerrecht diesen Charakter nicht mehr, wohl aber bemängelt man umso entschiedener seine Qualitäten als Rechtsordnung. Es handelt sich also für die auf die Struktur der Staatengemeinschaft bezogene Kritik nicht darum, durch Beseitigung der Souveränität eine nicht vorhandene Ordnung zu schaffen, sondern eine „anarchische“ Ordnung durch eine bessere Ordnung zu überwinden. Eben darum geht es: Ob und was sich hier grundsätzlich bessern läßt, wenn man an der Souveränität ansetzt.

3. In seiner großen Geschichte des Völkerbundes hat Walters¹⁴ mit Bedauern festgestellt, daß die Wildwasser der internationalen Politik nur ganz kurze Zeit das von der Satzung geschaffene Kanalsystem mit seinen Verkehrsvorschriften benutzt und daß sie es sehr bald vorgezogen haben, außerhalb des Systems und unabhängig von solchen Regeln ihren Weg selbst zu suchen. Die Vereinten Nationen haben den Versuch einer Kanalisierung der großen Politik abermals unternommen, aber noch schneller ähnliche Erfahrungen machen müssen, wie sie seinerzeit der Völkerbund gemacht hat. Auch ihnen ist es nicht gelungen, die entscheidenden Vorgänge der Weltpolitik in den Rahmen ihrer Institutionen und deren Verfahren einzufangen. Die Bedeutung der großen internationalen Konferenzen ist seit 1945 sogar ständig gewachsen. Die Kritiker werden für solche Entwicklungen gerade den Souveränitätsbegriff verantwortlich machen¹⁵ und statt halber und zweideutiger Institutionalisierung eine allumfassende und exklusive Institution fordern, die jede extra-konstitutionelle Außenpolitik ebenso unmöglich macht, wie der moderne Staat jede extra-konstitutionelle Innenpolitik ausschließt. Diese Kritik sieht sich aber seit einiger Zeit einer Anti-Kritik ausgesetzt. Ich darf hier lediglich auf die Namen Ch. de Visscher, Stanley Hoffmann und vor allem Julius Stone verweisen. Es ist jedenfalls heute nicht mehr möglich, von der Freiheit der Staaten nichts, von der übernationalen Institution alles für die friedliche Ordnung der Staatengemeinschaft zu erwarten.

Es handelt sich zunächst darum, Souveränität und Institution in der richtigen Verteilung von Schatten und Licht zu sehen. Die Eignung eines jeden Rechts für den ihm gesetzten Zweck bemißt sich in erster Linie danach, ob und wie weit es dem Gegenstand entspricht, den es in Ordnung bringen und halten soll. Es kommt daher darauf an, ob Souveränität oder Institution stärker der Eigenart des Verhältnisses von Form und Stoff im Völkerrecht entgegenkommen. Das Höchstmaß, bis zu

ausgabe London 1954, S. 191 ff. Hierzu *A. D. Lindsay*, *The Modern Democratic State* 1 (1951).

¹⁴ *F. P. Walters*, *A History of the League of Nations* 2 Bde. 1952.

¹⁵ So z. B. *Charles Rousseau*, *Recueil des Cours* 73 (1948), S. 190. *Hans J. Morgenthau*, *Politics among Nations*, 2. A. 1953, S. 446.

dem die natürliche Spannung zwischen Recht und Wirklichkeit getrieben werden kann, liegt im Völkerrecht offenbar niedriger als in anderen Rechtsmaterien,¹⁶ der in diesem Sinne verstandene Grundsatz der Effektivität¹⁷ spielt also hier eine entsprechend größere Rolle. Die Würdigung der Souveränität hat somit in erster Linie darauf abzustellen, ob sie der Eigenart des Verhältnisses zwischen (Völker-) Recht und Wirklichkeit adäquat ist.

a) Ist dieses Verhältnis ein relativ nahes, so müssen schon deswegen die auf eine so nahe Wirklichkeit bezogenen Rechtsinstitute Differenzierungs- und Wandlungsfähigkeit aufweisen. Gerade aber über diese beiden Eigenschaften scheint die Souveränität nicht zu verfügen: Denn sie erklärt jeden Staat ohne Rücksicht auf seine tatsächliche Bedeutung für souverän, und wegen dieser gleichen Souveränität für gleichberechtigt. Aber aus dieser Gleichheit in der Souveränität folgt die Freiheit. Sie ist das Institut, das es gestattet, sich jeweils den eigenen wie den fremden Interessen gegenüber am schnellsten und am entsprechendsten zu verhalten. Ein nach dem Prinzip der souveränen Freiheit sich abspielendes Völkerleben ist, abgesehen von der Rechtsdurchsetzung, vergleichbar der Marktwirtschaft mit allen ihren Freiheiten. In beiden Bereichen gibt es keine dauernden sozialen Strukturen, dort wie hier ist vielmehr alles vorübergehende Konstellation. Infolgedessen überwiegt auch nicht die allgemeine, im voraus und auf die Dauer festgelegte Rechtsregel, sondern bezeichnend ist der Vertrag. In der Marktwirtschaft soll diese Freiheit in allen Veränderungen immer wieder das Gleichgewicht herstellen: Die Ordnung der Marktwirtschaft ist ein in jedem Augenblick sich selbst aufhebendes Chaos.

Nicht grundsätzlich anders soll es in der Außenpolitik der Gemeinschaft souveräner Staaten aussehen, und auch hier lassen sich gewisse Vorzüge der institutionslosen Lösung nicht verkennen, die nur den unablässigen Prozeß der Integration und Desintegration kennt. Man vergleiche etwa die Konferenz mit der Organisation. Der Kreis der Mitglieder z. B. des obersten Organs einer supranationalen Organisation liegt fest, die Teilnehmer einer Konferenz können sich auf Grund einer konkreten Vereinbarung selbst bestimmen. Gewiß kann es auch gerade wieder ein Vorteil sein, wenn man eine solche Vereinbarung nicht zu treffen braucht, und wenn die Teilnahme unbeteiligter Dritter von vornherein feststeht. Aber in der Mehrzahl der Fälle werden es die Beteiligten vorziehen, sich aus eigener Initiative zusammenzufinden und „unter sich zu sein“. Das Führungsorgan einer Organisation wird ferner nach einer vorherbestimmten Verfahrensordnung verhandeln, die unvermeidlich abstrakt und starr ist, während eine Konferenz über ihr

¹⁶ Vgl. *Max Huber*, Beiträge zur Kenntnis der soziologischen Grundlagen des Völkerrechts und der Staatengemeinschaft Jahrb. d. öff. Rechts Bd. 4 (1910) S. 57 ff.

¹⁷ Der seltsamerweise gerade von der Reinen Rechtslehre so stark in den Vordergrund gestellt wird.

Verfahren selbst bestimmen oder auch von einer Regelung der Verfahren absehen kann.

b) Diese Beweglichkeit in der Preisgabe alter und in der Herstellung neuer Konstellationen ist insbesondere da vonnöten, wo die Machtlagen immer wieder sollen ins Gleichgewicht gebracht werden können. M. Bourquin¹⁸ bezeichnet mit Recht die Idee des Gleichgewichts als ein dynamisches Prinzip. Die Aufrechterhaltung eines derartigen Gleichgewichts ist nur möglich, wenn den beteiligten Staaten die größtmöglich Freiheit des Stellungswechsels zur Verfügung steht. Ein solcher Stellungswechsel ist naturgemäß auch im Rahmen einer Organisation keineswegs unmöglich. Aber er stößt hier doch auf mannigfache Erschwerungen, die alle letztlich darauf zurückzuführen sind, daß das Mitglied seine Stellung und sein Gewicht in der Organisation nicht selbst bestimmt, sondern daß sie ihm fest zugewiesen werden. Auf diese Weise kann es z. B. dazu kommen, daß eine Großmacht wie das sog. Rot-China überhaupt nicht Mitglied der Organisation ist, während ein historisches Residuum nicht nur Mitglied ist, sondern sogar einen Platz im Führungs-Gremium innehat.

c) Es sind ähnliche Überlegungen, die dazu geführt haben, daß heute ein Gebilde wie das Europäische Konzert wieder eine freundlichere Beurteilung findet.¹⁹ Aber diese Wandlung ändert nichts daran, daß die Stunde der reinen Souveränitätspolitik ebenso geschlagen zu haben scheint wie die der reinen Marktwirtschaft. Ein Gleichgewicht kann sich nur dann immer wieder unverzüglich und ausgeglichen wiederherstellen, wenn eine gewisse Mindestzahl von nicht allzu unterschiedengewichtigen Größen im Spiele ist. Die Machtkonzentration im Völkerleben ist sehr viel weiter fortgeschritten als die des Wirtschaftslebens. Wenn die Völkerfamilie zwei Staaten aufweist, von denen jeder für sich allein mächtiger ist als die übrigen insgesamt, dann kann man vielleicht noch von Gleichgewicht sprechen. Aber dies ist nicht mehr das dynamische Gleichgewicht unaufhörlicher Umgruppierung, sondern das statische Gleichgewicht zweier erstarrter Blöcke, deren feindselig-lauernde Ruhe allenfalls einmal durch einen Überläufer unterbrochen wird.²⁰ In einer derartigen Situation ist es aber nicht nur die Frage, ob, abgesehen von den zwei Weltmächten oder den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates, überhaupt noch von Souveränität die Rede sein kann, sondern vor allem auch könnte die Souveränität das zur Aufrechterhaltung der

18 *Histoire de la Sainte Alliance*, Genf 1954, S. 73. Im Gegensatz hierzu bezeichnet R. G. Hawtrey, *Economic Aspects of Sovereignty*, 2. ed. 1952, S. 119, die „balance of power“ als statisch.

19 L. v. Ranke hat seinerzeit gesprochen von „jener Eifersucht, mit der jeder von unseren Staaten alle anderen bewacht, und alle jeden einzelnen“ (Fürsten und Völker von Süd-Europa im 16. und 17. Jahrhundert, Hamburg 1827 Bd. 1 Osmanen S. 96).

20 J. Stone, *Legal Controls of International Conflicts*, 1954, S. 57, stellt daher mit Recht die Frage, ob man nicht unter solchen Umständen von zwei Völkerfamilien sprechen müsse.

internationalen Ordnung nicht leisten, wozu sie an sich imstande wäre.²¹ Wenn also heute in der Welt Anarchie herrscht, so kann man diesen Zustand jedenfalls nicht der Souveränität zuschreiben. Diese Feststellung wird dadurch bestätigt, daß auch die kollektive Sicherheit, die ja nichts anderes ist, als das akzentuierte und organisierte Prinzip des Europäischen Konzerts, nicht mehr funktioniert. Die Ursache für alles dies ist vielmehr in der internationalen Wirklichkeit zu suchen.

Souveränität an sich ist also keineswegs ein Prinzip der Anarchie. Allenfalls könnte man dies von dem Recht der Selbsthilfe sagen. Es wird noch zu klären sein, ob eine monopolisierte Rechtsdurchsetzung weniger häufig und weniger schrecklich sein würde als eine dezentralisierte. Man sollte aus der Durchsetzbarkeit nicht den Kardinalpunkt des Völkerrechts machen, wie dies z. B. M. Sibert in geradezu monomanischer Weise tut. Es gibt Rechtsbereiche, in denen der Zwang notwendigerweise ganz in den Hintergrund tritt oder sogar ausfällt. Es handelt sich hier einmal um kleine Kreise, deren Mitglieder existentiell aufeinander angewiesen sind. Das gilt erst recht, wenn es sich um Beziehungen zwischen hochpolitischen Gebilden handelt. Smend²² hat einmal die Frage aufgeworfen, wieweit die Pflicht der obersten Staatsorgane zur Verständigung notfalls durch einen Richterspruch ersetzt werden könne. Wird schon etwas Derartiges berechtigterweise gefragt, dann muß es erst recht fragwürdig erscheinen, im Leben der Völker den Willen zu rechtmäßigem Verhalten durch Zwangsvollstreckung erzeugen oder ersetzen zu wollen. Der Zwang zur zwanglosen Verständigung liegt aber eher im Bereich der Souveränität als dem der Institution. Doch auch hierauf soll im Zusammenhang eingegangen werden. Es handelt sich jetzt um die Gegenfrage, ob wirklich die Institutionalisierung der Staatengemeinschaft Ordnung statt Anarchie, Frieden statt Krieg, Gerechtigkeit statt Macht verspricht.

4. Die Ordnung, durch die man die von der Souveränität angeblich bewirkte Anarchie ersetzen will, ist ihrem Wesen nach eine staatliche Ordnung. Man hat sich für eine solche Verstaatlichung der Staatengemeinschaft offenbar deswegen entschieden, weil man mit der Verstaatlichung des nationalen Lebens gute Erfahrungen gemacht hat, insbesondere auch die Selbsthilfe so gut wie ganz hat ausrotten können. Eine solche empirische Beweisführung reicht selbstverständlich nicht aus. Es muß vielmehr systematisch untersucht werden, ob eine Gestaltung, die sich im engeren Bereich als ordnungstiftend bewährt hat, in der Staatengemeinschaft auf diejenigen Gegebenheiten trifft, die ihr Erfolg voraussetzt.

Der moderne Staat ist wesentlich Institution. Verstaatlichung be-

²¹ Das gilt jedenfalls für die Welt als Ganzes. Im Bereich einer Region hingegen könnte die Souveränität auch heute noch gleichgewichtserhaltend wirken.

²² Verfassung und Verfassungsrecht, 1928, S. 143.

deutet daher Institutionalisierung der Staatengemeinschaft. Ob etwas Derartiges möglich und erforderlich ist, kann von sehr verschiedenen Blickpunkten her untersucht werden. So hat G. Burdeau²³ festgestellt, für eine staatsförmige Weltorganisation fehle es heute noch an der „sozialen Infrastruktur“. Andere Stimmen²⁴ haben die Frage deswegen verneint, weil es einer solchen Organisation an einer geistigen Grundlage in Gestalt einer gemeinsamen Wertewelt fehle. Zum Unterschied von solchen Betrachtungsweisen möchte ich mich auf die Verstaatlichung als Strukturproblem beschränken.

a) Das Sein der Gemeinschaft von souveränen Staaten besteht in den Vorgängen ihres Miteinander- und Gegeneinanderlebens. Institutionalisierung bedeutet als erstes, daß ein solches Zusammen-Sein der Gruppenmitglieder aus den es darstellenden Vorgängen gedanklich herausgehoben, ihnen gegenüber verselbständigt und über sie gesetzt wird. Es entsteht auf diese Weise die Idee eines Gemeinwesens, über deren Seins- und Wirkungsweise hier nichts ausgemacht zu werden braucht.

Es handelt sich für unsere strukturelle Untersuchung nicht darum, ob die Staaten sich nach der Errichtung eines solchen Gemeinwesens als seine Glieder verstehen werden oder ob es gar gelingen wird, die Loyalität der Menschen vom Nationalstaat auf den Weltstaat zu übertragen, also aus Staatsbürgern Weltbürger zu machen. Da auch der moderne Staat Loyalität nicht vorgefunden hat, sondern sich hat schaffen müssen, liegt hierin nicht das größte Hindernis. In unserem Zusammenhang geht es vielmehr um die Frage, ob das gemeinsame Sein der Staaten so beschaffen ist, daß es einer geistigen Verselbständigung als Gemeinwesen fähig wäre. Man hat nicht erst seit L. Duguits' *solidarité par similitudes* und *solidarité par dissemblances* (die Gruppenbildung aus Gleichheiten und die Gruppenbildung aus Verschiedenheiten) unterschieden und gegeneinander abgewogen. Der Zusammenhang einer Gruppe wird im Regelfall sowohl auf Gemeinsamkeit wie auf Ergänzungsbedürftigkeit beruhen, zumal da das zweite Moment infolge der Arbeitsteilung immer mehr an Bedeutung zunimmt. Man kann sich aber auch Gruppen denken, die lediglich auf Gemeinsamkeit beruhen. Hingegen wird man sich einen Verband, der allein durch die Verschiedenheit seiner Mitglieder zusammenhält, kaum vorstellen können.

Man könnte angesichts des Verhältnisses zwischen West und Ost mit Fug sogar bezweifeln, ob die Staatengemeinschaft auch nur als Verband der letzterwähnten Art verstanden werden könnte. Läßt man diese Zweifel beiseite, dann käme im letzten Falle bestenfalls ein umfänglich begrenztes Austauschverhältnis in Frage, das sich aus Verschiedenheit und Ergänzungsbedürftigkeit aufbaut. Selbst von Europa wird man einstweilen nicht viel mehr sagen können. Den Partnern eines solchen Verhältnisses ist kaum anderes gemeinsam als der Satz: *pacta sunt*

23 *Traité de Science Politique* 2 (1949), S. 544.

24 R. Redslob, *Le problème de la Paix*, Basel 1954, S. 57/58.

servanda. Es scheint mir nicht einmal angängig, diesen Satz wiederum wie es Kelsen jüngst getan hat, auf ein entsprechendes, allgemeinverbindliches Gewohnheitsrecht zurückzuführen. Das Einig-Sein selbst in einem so gewichtigen Satz kann man aber gewiß nicht als ein Gemein-Sein verstehen, und erst recht nicht als ein solches, aus dem sich die Idee eines Gemeinwesens herausheben ließen, der sich zu unterstellen zudem die Partner bereit sein müßten. Im übrigen sollte man auch hier folgerichtig bleiben: Wenn man allenthalben in den internationalen Beziehungen ethische und weltanschauliche Gesichtspunkte so prononciert in den Vordergrund rückt, dann darf man nicht gleichzeitig beklagen, daß hierüber das letzte zugrundegeht, was man an Ansätzen zu einer civitas maxima vielleicht vorhanden war. Denn in derartigen „inneren“ Dingen ist eine Einigkeit aller Menschen von vornherein ausgeschlossen. Die „Politiker“ des 16. Jahrhunderts haben erkannt, daß als Gemeinwesen der moderne Staat nur in Toleranz entstehen und gedeihen konnte. Für die Verstaatlichung der Staatengemeinschaft gilt nichts anderes. Solange das Gegenteil die allgemeine Meinung ist, kann es nicht einmal zur allmählichen Bildung von den vielleicht sehr neutralen und sehr unscheinbaren, aber immerhin vorhandenen Gemeinsamkeiten kommen, die heute fehlen. Es erweist sich hiermit, daß die erste Voraussetzung für eine Institutionalisierung der Staatengemeinschaft, die Möglichkeit der Bildung eines Gemeinwesens, nicht gegeben ist und daß zur Zeit auch keine Aussicht für das Eintreten einer solchen Voraussetzung besteht.

b) Doch sei einmal unterstellt, es sei gelungen, die Staatengemeinschaft in ein Gemeinwesen zu verwandeln. Diesem Gemeinwesen dürfte ein Gemeinzwirk nicht fehlen — ein Zweck, der sich von dem eines Austauschverhältnisses dadurch unterscheidet, daß er für die Partner nicht ein reziproker, sondern ein gleicher wäre. Ein solcher Gemeinzwirk scheint in der Erhaltung des Friedens ohne weiteres gegeben zu sein. Das eigentliche Problem liegt hier in der Verwirklichung. Sind die Staaten nicht mehr nur Partner von Verhältnissen, sondern Mitglieder eines Gemeinwesens, so kann sich weder das Gemeinwesen noch der Gemeinzwirk realisieren, wenn die Staaten ihr Sein und ihr Verhalten nicht neu verstehen. Es handelt sich ganz allgemein darum, aus den Staaten, die sich bislang als eigenständige Größen verhielten, Repräsentanten zu machen — Repräsentanten nämlich der Idee des Gemeinwesens und des Gemeinzwirks. Das gilt sowohl für die einfachen Mitglieder, die hinfort nicht mehr als sie selbst, sondern als Element des Gemeinwesens und des Gemeinzwirks etwa zu stimmen oder zu wählen haben. Es gilt erst recht für diejenigen Staaten, die besondere Funktionen für das Gemeinwesen wahrnehmen sollen. Institutionalisierung erweist sich auch hier als Entpersönlichung. Wie es Ranke²⁵ für den Monarchen, aber mit allgemeiner Bedeutung formuliert hat: „Das per-

25 Französische Geschichte Ausg. München 1924, Bd. 4, S. 65.

sönliche Selbst faßt sich auf als den Inbegriff der allgemeinen Interessen; das Ich wird der Staat.“ M. a. W.: Die am Gemeinwesen und am Gemeinzwirk sich inspirierende Sachlichkeit tritt an die Stelle der Persönlichkeit.²⁶

Es ist eine der erstaunlichsten Leistungen der Menschheit, daß es dem modernen Staat gelungen ist, sich derartige Repräsentanten und Organe heranzuziehen. Betrachtet man diesen Vorgang unter unserem Aspekt etwas genauer, dann ergibt sich, daß der Staat solche Repräsentanten in der Regel nicht gewonnen hat durch Umbildung vorstaatlicher Machtträger, sondern durch Heranziehung machtloser, mit den gesellschaftlichen Kräften möglichst nicht versippter Persönlichkeiten. Angesichts dieses Vorganges liegt die Frage nahe, ob nicht die Institutionalisierung des Völkerlebens in der Gewinnung der Repräsentanten den gleichen Weg gehen kann. Die Montan-Union hat mit der Schaffung der Hohen Behörde einen Versuch in dieser Richtung gemacht. Vielleicht muß man auch den Generalsekretär der Vereinten Nationen vor allem wegen Art. 100 der UN-Satzung und die internationalen Funktionäre überhaupt in diesem Zusammenhang erwähnen. Aber ob dieser Weg im Großen und Ganzen gangbar ist, ist hiermit gewiß noch nicht ausgemacht.

Man muß davon ausgehen, daß die Verstaatlichung des Völkerlebens nicht die Einzelmenschen, sondern die Staaten zugrundelegt.²⁷ Das bedeutet, daß die Zahl der Mitglieder der in staatlicher Weise zu verfassenden Gruppen²⁸ unvergleichlich viel geringer ist als die Zahl der Staatsangehörigen, und dies bedeutet wiederum, daß die Individualität der Mitglieder hier eine unendlich viel größere Rolle spielt als im Staat, wo jede Individualität die sie aufhebende Gegen-Individualität findet — nach Rousseau mit dem Ergebnis, daß nur das Allgemeine übrigbleibt. Eine so geringe Zahl so höchst individueller Kandidaten stellt der Chance eine schlechte Prognose, uneigennützig Diener des supra-nationalen Gemeinwesens zu finden, zumal wenn dieses Gemeinwesen mangels eigener Macht, über die der Fürst immerhin in einem gewissen Umfang verfügte, kaum davon wird absehen können, die Macht seiner Amtsträger in seine Rechnung einzustellen. Die Hausmacht der Amtsträger aber wird sich ganz unvermeidlich in deren Amtsfunktion zur Geltung bringen. An sich ist es nicht undenkbar, die Notwendigkeiten eines Gemeinwesens an das Vehikel des Eigennutzes zu knüpfen. Um nichts anderes handelt es sich z.B. bei der Hegemonie: Aber eine Lösung von solcher Art ist jedenfalls dem historischen Typ des modernen Staates im Wesen völlig zuwider. Von einer Institutionalisierung des Völkerlebens, die ja gerade Entpersönlichung des Staates und der

26 Es handelt sich also nicht etwa nur darum, Egoismus durch Noblesse zu ersetzen, wie *Redslob* aaO, S. 34, pathetisch ausführt.

27 Solange jedenfalls nicht allgemein anerkannt ist, daß auch das einzelne Individuum als Völkerrechtssubjekt in Betracht kommt.

28 *J. W. Brierly, The Outlook for International Law 1944.*

Motivation voraussetzt, würde jedenfalls im Falle der Nutzbarmachung des Eigennutzes keine Rede mehr sein können.

Die Institutionalisierung der Staatengemeinschaft stößt also auch, was den Wesenswandel der Personen zu Repräsentanten angeht, auf weitaus schlechtere Gegebenheiten als der moderne Staat. Es kommt auch hier doch alles darauf an, daß eine bedeutende Potenz sich entschließt, mit dieser Wandlung den Anfang zu machen, und dann allmählich alle anderen Potenzen zu der gleichen Wandlung zu bringen. Offenbar kann ein Fürst einen solchen Entschluß noch eher fassen als ein Staat, der eben — hier zeigt sich eine der mancherlei Kehrseiten der Institutionalisierung — nicht weniger aber auch nicht mehr ist als das verselbständigte Gesamtinteresse dieses Volkes und hierüber nicht hinaus kann, wie ja auch seine Repräsentanten als solche gar nicht in der Lage sind, hierüber hinauszugehen. Selbst wenn aber ein solcher Entschluß auch von einem Staat gefaßt werden könnte, würde dessen Durchsetzung durch die hierfür höchst ungleiche Machtverteilung innerhalb der Staatengemeinschaft auf so sehr viel ungünstigere Voraussetzungen stoßen als die Initiative des modernen Staates, daß man einem solchen Versuch Aussicht auf Erfolg nicht wird zuschreiben können.

Im übrigen ist bei Lichte besehen die Institutionalisierung der mittelalterlichen Verbände zum modernen Staat weniger auf eine sittliche Aufwallung als auf den Druck der außenpolitischen Lage zurückzuführen. Nichts anderes gilt für die bisherigen Ansätze zu einer Institutionalisierung der Staatengemeinschaft. Völkerbund und Vereinte Nationen entstanden aus der gemeinsamen Gegnerschaft gegen einen gefährlichen Feind. Wenn demnach supra-nationale Integration offensichtlich noch viel stärker als der Staat auf Gemeinsamkeit in Gegnerschaften fußt, dann erscheint eine alle Staaten umfassende, universale Institutionalisierung der Staatengemeinschaft schwerlich erreichbar. Aussichten auf mehr als ein Scheindasein hat daher nur eine partielle Institutionalisierung der Staatengemeinschaft, die entweder als eine zahlreiche Schutzvereinigung von friedliebenden Nationen gegen einige „Agressoren“ oder als Auseinandertreten in zwei miteinander verfeindete Blöcke ausfallen kann — beides Zustände, die durchaus das werden können, was man in den Vereinigten Staaten „perpetual war far perpetual peace“²⁹ genannt hat. Ob solche Ergebnisse der Institutionalisierung einer nicht-institutionalisierten Gemeinschaft souveräner Staaten vorzuziehen sind, mag immerhin bezweifelt werden. Unter diesen Umständen hat man³⁰ nicht nur witzig, sondern mit sachlicher Berechtigung bemerkt, eine universale Verstaatlichung der Völkergemeinschaft werde erst dann möglich sein, wenn eine kosmische Invasion — etwa vom Mars her — zu befürchten stehe.

c) Institutionalisierung der Staatengemeinschaft bedeutet nicht un-

29 *H. E. Barnes*, *Perpetual War far Perpetual Peace*, Caldwell (Idaho) 1953.

30 *J. Stone*, aaO, S. 44.

bedingt vollständige Verrechtlichung ihres Lebens. Auch der Staat kennt in Regierung und Verwaltung weite Bereiche der Politik und des Ermessens, denen gegenüber rechtliche Gesichtspunkte nur als Schranke in Betracht kommen, während ihre positive Bestimmung anderen Werten entnommen wird. Diese Verschiedenheit in der Sache ändert nichts daran, daß die Forderung nach Verstaatlichung und die nach Verrechtlichung gemeinsam auftreten, wie sie ja auch gemeinsam die Souveränität für Unordnung und Unrecht verantwortlich machen.

A) Ob der Stoff, nämlich die politischen, vor allem die hochpolitischen Beziehungen zwischen den Völkern, eine Verrechtlichung verträgt, ist im Grunde der Gegenstand der bekannten Kontroverse, ob es neben den justiziablen auch politische Streitigkeiten gibt, die je in ihrer Weise zu erledigen seien. Diese Kontroverse soll hier nicht behandelt werden. Wenn es allerdings solche politischen Gegenstände gibt, dann entsteht in unserem Zusammenhang die Frage, ob man die Qualifikation dieses Gegenstandes als rechtlich oder als politisch der Souveränität der beteiligten Staaten oder der Hoheit der supra-nationalen Institution überlassen soll. Eine Institution, vor allem aber ein Gericht, wird der Tendenz unterliegen, das mit Recht auszufüllen, was man mißverständlich den rechtsleeren Raum nennt. Erst recht natürlich wird eine solche Tendenz von denjenigen Kreisen verfolgt werden, die im Recht ein Allheilmittel gegen jede soziale Krankheit sehen. Andererseits werden souveräne Staaten dazu neigen, in den Gegenständen vorzugsweise den politischen Charakter zu sehen. Unter diesen Umständen ist es sehr schwierig zu entscheiden, ob man eine von der Natur der Sache geforderte Qualifikation eher von der Institution oder vom souveränen Staat erwarten kann. Falsch wäre es, hier jede Disposition zur richtigen Entscheidung dem Staate ab-, der Institution aber zuzuerkennen. Die Qualifikation des Gegenstandes durch den souveränen Staat selbst hat auf jeden Fall den praktischen Vorzug, autonome statt heteronome Entscheidung zu sein.

B) Soweit aber dieser Stoff der Verrechtlichung fähig ist, hat die Gestalt des Rechts seiner Eigenart Rechnung zu tragen. Im gegenwärtigen Zusammenhang ist hierzu lediglich zu fragen, ob die Institution oder die Souveränität das bessere Ergebnis hinsichtlich der Gewinnung eines der Struktur des Stoffes entsprechenden Rechtes erwarten lassen. Von diesem Stoff läßt sich schon auf den ersten Blick feststellen, daß er durch Kleinheit der Zahl der Rechtsgenossen, durch ihre überaus große Verschiedenheit vor allem an Mächtigkeit und durch die stark ausgeprägte Individualität ihrer Beziehungen gekennzeichnet ist. Auf der anderen Seite bedeutet Institutionalisierung als erstes Übergang zum gesetzten Recht. Gesetztes Recht aber meint wiederum in erster Linie sicheres Recht, und zwar sicher in Bezug auf sein Dasein wie seinen Inhalt. Die Versuche, Völkerrecht zu kodifizieren, haben es

sehr zweifelhaft gemacht, ob eine solche Verdeutlichung des Rechts³¹ unbedingt in einer Festigung der Rechtsordnung auslaufen müsse, haben vielmehr Befürchtungen des Gegenteils hervorgerufen. Auch die Partner wirtschaftlicher oder sozialer Verhältnisse sind vielfach bereit, das Gewünschte praktisch zu tun, lehnen es aber ab, sich hier schriftlich, womöglich sogar vor aller Öffentlichkeit, zu verpflichten, vor allem wenn es sich um einen Rückzug handelt. Noch mehr gilt dies in der Innen- und Außenpolitik, wo nicht nur die Prestige Gesichtspunkte eine noch viel größere Rolle spielen, sondern auch dem Umstand Rechnung getragen werden soll, daß die Situationen sich sehr schnell ändern können. Verfassungsrecht ist seiner Struktur nach etwas anderes als Bürgerliches Recht, und wenn man für das Verfassungsrecht bereits mit gutem Grund die Frage gestellt hat, ob der Stoff nicht flexibles an Stelle rigiden Rechts verlange, dann gilt dies für das Völkerrecht erst recht.

Gesetztes Recht ist aber nicht nur starres, sondern vor allem auch durchweg generelles Recht. Der konkrete Sachverhalt kommt hier nicht als Quelle der Individualnorm, sondern nur als Objekt der Subsumtion in Betracht. Einer solchen Behandlung sind aber nur typische Sachverhalte zugänglich. Im Leben der Völker aber sind gerade die wichtigsten Fälle nicht typisch. Die Frage der Wiedervereinigung eines geteilten Staates z. B. läßt sich gewiß nicht durch Subsumtion beantworten, obwohl der Sachverhalt immerhin anfängt, typisch zu werden. Aber auf jeden Fall ist bis jetzt eine Norm, wie Wiedervereinigungen zu bewerkstelligen seien, nicht gesetzt und wird sicherlich niemals gesetzt werden.

Aus alledem ergibt sich jedenfalls soviel, daß die Institution nicht unbedingt besser befähigt ist, ein der Eigenart des Stoffes entsprechendes Recht hervorzubringen. Es ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, daß die Dezentralisation der Rechtsbildung eher die durch den Stoff gebotene Elastizität und Differenziertheit des Rechts zu gewährleisten in der Lage ist als die Zentralisation. Auch unter diesen Gesichtspunkten spricht also keineswegs alles gegen den souveränen Staat und für die Institution.

C) Es bleibt aber praktisch trotz allem immer der Schandfleck jeglicher nicht-institutionalisierten Ordnung, die Selbsthilfe. Der moderne Staat hat die Selbsthilfe dadurch beseitigt, daß er die Rechtsdurchsetzung für sich monopolisiert hat. Dieses Recht der alleinigen Gewaltanwendung hat der moderne Staat sich auch tatsächlich gesichert, indem er einerseits eine Macht von so großer Stärke aufbaute, daß sie jeder anderen Macht und Machtkombination innerhalb seines Gebietes unbedingt überlegen ist, andererseits alle anderen Machtträger entmachtet oder sogar in ihre Bestandteile aufgelöst hat. Ein solcher Staat ist in der Lage,

31 Die Kodifikation will allerdings neuerdings mehr sein als bloße Verdeutlichung von bereits bestehendem Recht (vgl. Lauterpacht AJ 1955 S. 16 ff.).

jede Selbsthilfe zu unterbinden und jedem Recht zur Durchsetzung zu verhelfen. Es wurde bereits angedeutet, daß eine institutionalisierte Staatengemeinschaft nicht in der gleichen Weise verfahren könnte.³² In jedem Falle läßt hier die Institution eine Frage offen. Der moderne Staat hat die Rechtsdurchsetzung nicht nur monopolisiert, sondern vor allem auch rationalisiert. Die Vollstreckungsmaßnahmen des Gerichtsvollziehers sind ein gewaltiger Fortschritt gegenüber dem Einsatz etwa von Raub und Brand, durch den man im Mittelalter sein Recht verwirklichen durfte.³³ Die Institutionalisierung der Staatengemeinschaft verheißt jedoch auch in dieser Hinsicht keinerlei Fortschritt. Der souveräne Staat ist im Zweifel bereit, sich sein Recht mit Hilfe von Atombomben zu suchen. Die Institution würde hierauf nicht nur nicht verzichten, sondern erst recht derartige Waffen einsetzen. Denn ihr Vollstreckungsgegner ist ja nicht ein entwaffneter und domestizierter Bürger, sondern ein Staat, womöglich eine Weltmacht. Für die Menschheit aber ist es gleichgültig, ob es ein Selbsthelfer oder ein Gerichtsvollzieher kraft Auftrages war, der die Bomben geworfen hat, an denen sie zugrundegeht.

Man wird dies zugeben, zugleich aber darauf hinweisen, daß entscheidend nicht die Institutionalisierung des Vollstreckungsvorganges, sondern der Entscheidung darüber sei, ob und welche Vollstreckung stattfinden solle. Hierzu wäre zu sagen, daß die Wirkungsweise eines Vollstreckungsmittels den Unterschied, ob es in Selbsthilfe oder auf Grund Richterspruches eingesetzt wurde, zu völliger Unerheblichkeit verurteilen kann. Für mich besteht kein Zweifel daran, daß diese Feststellung für die Atombombe zutrifft. Für die bakteriologische Kriegsführung oder ähnliche moderne Vernichtungsmittel gilt nichts anderes. Selbst wenn aber hier eine Erheblichkeit des Unterschiedes bestünde, wäre die Frage zu stellen, inwiefern eine bloße Kollektivierung der Entscheidung gleichzusetzen sei mit einer Verbesserung der Entscheidung. Eine solche Verbesserung ließe sich nur davon erhoffen, daß an Stelle von Personen die Entscheidung von Repräsentanten des Gemeinwesens nach dem Maßstab des Gemeinwohl getroffen würde. Von einer solchen inneren Verwandlung kann aber einstweilen keine Rede sein. Solange aber hier die Notwendigkeit zum Umdenken nicht Wirklichkeit geworden, ist Internationalisierung ein leeres Wort, und zwar auch dann, wenn die internationalisierte Entscheidung in die Hände von echten Neutralen gelegt wird. Denn Neutralität ist immer noch weit entfernt von echter Repräsentation des Welt-Gemeinwesens und des Welt-Gemeinzwecks.

Gegenstand der bisherigen Betrachtungen war die Struktur einer Gruppe, die aus souveränen Mitgliedern gebildet ist. Dem völligen Mangel an ausgeformter und verstetigter Ordnung,³⁴ der diese Gruppe

32 Könnte sie es, dann ließe sich auch die Institution unmittelbar aus den einzelnen Individuen aufbauen, womit auch die Schwierigkeiten ausgeräumt wären, die einer aus Staaten gebildeten Welt-Institution entgegenstehen.

33 Vgl. O. Brunner, aaO, S. 89 ff.

34 Was jedoch keineswegs gleichbedeutend mit Ordnungslosigkeit zu sein

sehr zweifelhaft gemacht, ob eine solche Verdeutlichung des Rechts³¹ unbedingt in einer Festigung der Rechtsordnung auslaufen müsse, haben vielmehr Befürchtungen des Gegenteils hervorgerufen. Auch die Partner wirtschaftlicher oder sozialer Verhältnisse sind vielfach bereit, das Gewünschte praktisch zu tun, lehnen es aber ab, sich hier schriftlich, womöglich sogar vor aller Öffentlichkeit, zu verpflichten, vor allem wenn es sich um einen Rückzug handelt. Noch mehr gilt dies in der Innen- und Außenpolitik, wo nicht nur die Prestige Gesichtspunkte eine noch viel größere Rolle spielen, sondern auch dem Umstand Rechnung getragen werden soll, daß die Situationen sich sehr schnell ändern können. Verfassungsrecht ist seiner Struktur nach etwas anderes als Bürgerliches Recht, und wenn man für das Verfassungsrecht bereits mit gutem Grund die Frage gestellt hat, ob der Stoff nicht flexibles an Stelle rigiden Rechts verlange, dann gilt dies für das Völkerrecht erst recht.

Gesetztes Recht ist aber nicht nur starres, sondern vor allem auch durchweg generelles Recht. Der konkrete Sachverhalt kommt hier nicht als Quelle der Individualnorm, sondern nur als Objekt der Subsumtion in Betracht. Einer solchen Behandlung sind aber nur typische Sachverhalte zugänglich. Im Leben der Völker aber sind gerade die wichtigsten Fälle nicht typisch. Die Frage der Wiedervereinigung eines geteilten Staates z. B. läßt sich gewiß nicht durch Subsumtion beantworten, obwohl der Sachverhalt immerhin anfängt, typisch zu werden. Aber auf jeden Fall ist bis jetzt eine Norm, wie Wiedervereinigungen zu bewerkstelligen seien, nicht gesetzt und wird sicherlich niemals gesetzt werden.

Aus alledem ergibt sich jedenfalls soviel, daß die Institution nicht unbedingt besser befähigt ist, ein der Eigenart des Stoffes entsprechendes Recht hervorzubringen. Es ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, daß die Dezentralisation der Rechtsbildung eher die durch den Stoff gebotene Elastizität und Differenziertheit des Rechts zu gewährleisten in der Lage ist als die Zentralisation. Auch unter diesen Gesichtspunkten spricht also keineswegs alles gegen den souveränen Staat und für die Institution.

C) Es bleibt aber praktisch trotz allem immer der Schandfleck jeglicher nicht-institutionalisierten Ordnung, die Selbsthilfe. Der moderne Staat hat die Selbsthilfe dadurch beseitigt, daß er die Rechtsdurchsetzung für sich monopolisiert hat. Dieses Recht der alleinigen Gewaltanwendung hat der moderne Staat sich auch tatsächlich gesichert, indem er einerseits eine Macht von so großer Stärke aufbaute, daß sie jeder anderen Macht und Machtkombination innerhalb seines Gebietes unbedingt überlegen ist, andererseits alle anderen Machtträger entmachtete oder sogar in ihre Bestandteile aufgelöst hat. Ein solcher Staat ist in der Lage,

31 Die Kodifikation will allerdings neuerdings mehr sein als bloße Verdeutlichung von bereits bestehendem Recht (vgl. Lauterpacht AJ 1955 S. 16 ff.).

jede Selbsthilfe zu unterbinden und jedem Recht zur Durchsetzung zu verhelfen. Es wurde bereits angedeutet, daß eine institutionalisierte Staatengemeinschaft nicht in der gleichen Weise verfahren könnte.³² In jedem Falle läßt hier die Institution eine Frage offen. Der moderne Staat hat die Rechtsdurchsetzung nicht nur monopolisiert, sondern vor allem auch rationalisiert. Die Vollstreckungsmaßnahmen des Gerichtsvollziehers sind ein gewaltiger Fortschritt gegenüber dem Einsatz etwa von Raub und Brand, durch den man im Mittelalter sein Recht verwirklichen durfte.³³ Die Institutionalisierung der Staatengemeinschaft verheißt jedoch auch in dieser Hinsicht keinerlei Fortschritt. Der souveräne Staat ist im Zweifel bereit, sich sein Recht mit Hilfe von Atombomben zu suchen. Die Institution würde hierauf nicht nur nicht verzichten, sondern erst recht derartige Waffen einsetzen. Denn ihr Vollstreckungsgegner ist ja nicht ein entwaffneter und domestizierter Bürger, sondern ein Staat, womöglich eine Weltmacht. Für die Menschheit aber ist es gleichgültig, ob es ein Selbsthelfer oder ein Gerichtsvollzieher kraft Auftrages war, der die Bomben geworfen hat, an denen sie zugrundegeht.

Man wird dies zugeben, zugleich aber darauf hinweisen, daß entscheidend nicht die Institutionalisierung des Vollstreckungsvorganges, sondern der Entscheidung darüber sei, ob und welche Vollstreckung stattfinden solle. Hierzu wäre zu sagen, daß die Wirkungsweise eines Vollstreckungsmittels den Unterschied, ob es in Selbsthilfe oder auf Grund Richterspruches eingesetzt wurde, zu völliger Unerheblichkeit verurteilen kann. Für mich besteht kein Zweifel daran, daß diese Feststellung für die Atombombe zutrifft. Für die bakteriologische Kriegsführung oder ähnliche moderne Vernichtungsmittel gilt nichts anderes. Selbst wenn aber hier eine Erheblichkeit des Unterschiedes bestünde, wäre die Frage zu stellen, inwiefern eine bloße Kollektivierung der Entscheidung gleichzusetzen sei mit einer Verbesserung der Entscheidung. Eine solche Verbesserung ließe sich nur davon erhoffen, daß an Stelle von Personen die Entscheidung von Repräsentanten des Gemeinwesens nach dem Maßstab des Gemeinwohl getroffen würde. Von einer solchen inneren Verwandlung kann aber einstweilen keine Rede sein. Solange aber hier die Notwendigkeit zum Umdenken nicht Wirklichkeit geworden, ist Internationalisierung ein leeres Wort, und zwar auch dann, wenn die internationalisierte Entscheidung in die Hände von echten Neutralen gelegt wird. Denn Neutralität ist immer noch weit entfernt von echter Repräsentation des Welt-Gemeinwesens und des Welt-Gemeinzwecks.

Gegenstand der bisherigen Betrachtungen war die Struktur einer Gruppe, die aus souveränen Mitgliedern gebildet ist. Dem völligen Mangel an ausgeformter und verstetigter Ordnung,³⁴ der diese Gruppe

32 Könnte sie es, dann ließe sich auch die Institution unmittelbar aus den einzelnen Individuen aufbauen, womit auch die Schwierigkeiten ausgeräumt wären, die einer aus Staaten gebildeten Welt-Institution entgegenstehen.

33 Vgl. O. Brunner, aaO, S. 89 ff.

34 Was jedoch keineswegs gleichbedeutend mit Ordnungslosigkeit zu sein

kennzeichnet, wurde das Bild einer institutionellen Ordnung dieser Gruppe gegenübergestellt. Beide Skizzen und ihre Konfrontierung stellen lediglich einen Versuch dar. Für abschließende Erkenntnisse wäre eine gründliche Untersuchung des allgemeinen Problems des Verhältnisses von Person und Institution im Aufbau des menschlichen Verbandes vonnöten. Alles dies gilt erst recht von einer wertenden Abwägung zwischen beiden Typen der Ordnung von Verbänden. Wenn es aber bei alledem letztlich darum geht, ob eine freie Gemeinschaft souveräner Staaten oder eine institutionalisierte Gemeinschaft nicht-souveräner Staaten vorzuziehen ist, und zwar vor allem vom Standpunkt der Wahrung des Weltfriedens aus, dann kann man die Entscheidung nicht lediglich von der Struktur einer Ordnung abhängig machen. Ziel aller menschlichen Bemühungen um die Ordnung des Zusammenlebens ist es, das Richtige zu finden und durchzusetzen. Das Urteil über die Souveränität wird daher davon abhängig, ob eine Gemeinschaft souveräner Staaten oder eine überstaatliche Institution die größere Wahrscheinlichkeit bietet, das für das Leben der Völker richtige aufzudecken und zu verwirklichen.

II.

1. Nach der Ansicht der Kritiker ist gerade die Souveränität das größte Hindernis, das der Aufdeckung und der Durchsetzung des richtigen Rechtes im Leben der Völker entgegensteht. Souveränität bedeutet für diese Kritik nicht nur Anarchie statt Ordnung, sondern vor allem auch Willkür statt Recht. Die Vorschläge zur Ausmerzung dieser Willkür laufen abermals auf Institutionalisierung der Rechtsetzung und der Rechtsfindung hinaus. Sowohl Vorwurf wie Vorschlag sollen im folgenden behandelt werden. Bevor dies geschieht, muß jedoch eine grundsätzliche Feststellung getroffen werden: Die Ausschaltung jeglicher Fremdbestimmung des Verhaltens kann nicht ohne weiteres mit Willkür gleichgesetzt werden. Die Rechtsordnung kann Freiheit von ihren Bindungen durchaus gewähren, um Platz für Bindungen anderer, vor allem auch höherer Art zu schaffen. Man darf zudem als Regel annehmen, daß die Rechtsordnung den Eintritt solcher anderen und höheren Bindungen voraussetzt, wenn sie von Rechts wegen Freiheit einräumt. Gewissensfreiheit z. B. meint gewiß nicht Entbindung vom Gewissen, sondern Bindung an das Gewissen statt an den staatlichen Befehl. Es trifft daher nicht zu, daß Souveränität Willkür bedeuten müsse. Wie bei jeder Gewährung von Freiheit muß man auch hier annehmen, daß genau das Gegenteil intendiert ist.

Völkerrecht unter souveränen Staaten ist eine Rechtsordnung, die von den Rechtsgenossen unmittelbar, d. h. ohne den Weg über ein drittes, braucht, wenn durch den Consens sich die Ordnung in jeder Situation der jeweils Beteiligten immer wieder neu herstellt.

höheres Gebilde, geschaffen und getragen wird. Eine solche Art der Rechtsschöpfung ist, wie wir wissen, weder einzigartig noch sinnlos. Das dergestalt geschöpfte Recht ermangelt auch keineswegs der Verbindlichkeit. Zwar keine dritte Größe, wohl aber der zudem gemeinsame Wille von gestern bindet im Gewohnheitsrecht wie im Vertragsrecht den Willen von heute. Es ist also nicht richtig, daß die Rechtsgenossen jederzeit ihren Consensus widerrufen dürfen. Das unterscheidende Kriterium zum gesetzten Recht, soweit es jedenfalls demokratisch gesetztes Recht ist, liegt nicht in der Art der Rechtsschöpfung. Denn auch in diesem Falle sind es gleichfalls die Rechtsgenossen, die das Recht schöpfen. Ein Unterschied ergibt sich vielmehr erst dann, wenn man diesen Vorgang institutionalisiert und der Institution die Klärung und Durchsetzung des gesetzten Rechts aufgibt. Nicht also in der Qualität des Inhalts, wohl aber in der Verwirklichung unterscheiden sich autonom verbindliches und heteronom verbindliches Recht.

Dies ist jedoch offenbar nicht die Meinung der Kritik. Sie erwartet von der Institutionalisierung des Rechtserzeugungsvorganges nicht nur ein verbindlicheres, sondern vor allem auch ein richtigeres Völkerrecht. Es mag hier daran gedacht sein, daß der Prozeß der Bildung von Gewohnheitsrecht ein recht irrationaler ist, und daß eine Rationalisierung dieses Prozesses durch Institutionalisierung ein besseres Ergebnis verheißt. Man mag auch befürchten, daß Rechtsschöpfung durch Vereinbarung zwischen zwei Partnern mehr von der Macht- und Interessenlage als vom Rechtsgedanken beherrscht ist, und hieraus den Schluß ziehen, daß die Überantwortung der Rechtsetzung an eine große Zahl von unbeitragenden Genossen und die hierdurch bewirkte abstrakte Rechtsschöpfung vorzuziehen sei. Selbst falls man dies alles zugeben würde, so bliebe doch die entscheidende Frage immer noch offen. Wenn das staatliche Gesetz einen höheren Anspruch auf rechtliche Richtigkeit erheben darf als andere Rechtsquellen, so rechtfertigt sich dieser Anspruch letztlich daraus, daß die staatliche Gesetzgebung ausschließlich vom Gemeinwohl bestimmt ist. Eine inhaltliche Verbesserung des Völkerrechts durch Institutionalisierung seiner Erzeugung wäre also nur dann zu erhoffen, wenn ein Gemeinwohl der Staatengemeinschaft theoretisch denkbar und praktisch herstellbar wäre. Die analoge Frage nach dem gemeinen Wesen der Staatengemeinschaft glaubten wir nicht bejahen zu können. Nichts anderes ergab sich für den Gemeinwohlzweck. Diese Feststellungen sollen nichtsdestoweniger einer materiellen Gegenprobe ausgesetzt werden. In einer demokratischen Welt kann die Substanz des Gemeinwohlzwecks nur im Gemeinwohl gefunden werden. Es geht also jetzt darum, ob ein Gemeinwohl der (institutionalisierten) Staatengemeinschaft überhaupt denkbar ist.

 Selbstverständlich läßt sich diese Frage nicht im Wege des Analogieschlusses beantworten: Man kann die Möglichkeit der Bildung eines Gemeinwohles in der Staatengemeinschaft nicht kurzerhand daraus

erweisen, daß etwas Derartiges für den einzelnen Staat möglich sei. Es bedarf hier vielmehr abermals eines Blickes auf die Wirklichkeit der Staatengemeinschaft. Es fragt sich bereits, ob unter solchen Umständen an ein Gemeinwohl überhaupt gedacht werden kann. Gemeinwohl setzt eine Allgemeinheit voraus. Selbst wenn man die Zahl der Mitglieder der Staatengemeinschaft als für eine Allgemeinheit ausreichend ansieht, so verlangt doch Allgemeinheit immer auch ein gewisses Maß von Homogenität vor allem in der Gewichtigkeit.³⁵ Die gegenwärtige Staatengemeinschaft ist aber gerade in dieser Hinsicht so heterogen wie nur möglich und, anders als im Staat, ist hier keine Möglichkeit gegeben, die Heterogenität abzuschwächen und die Unterschiede zu nivellieren (Die Entwicklung selbst aber verläuft genau in entgegengesetzter Richtung). Von Gemeinwohl aber im Hinblick auf eine „Gemeinschaft“ von zwei Weltstaaten zu sprechen, ist nicht möglich. Hier kann es sich bestenfalls um gewisse gemeinsame Interessen handeln. Wenn man angesichts solcher Gegebenheiten dennoch mit einem Gemeinwohl arbeiten wollte, dann könnte es sich in der Sache um das Wohl eines der beiden ganz Großen und seiner Anhänger, nicht aber um das Wohl der Allgemeinheit handeln.

Aber selbst wenn die Tatsachen eine solche Feststellung nicht rechtfertigen würden, wenn es also an sich auch ein Gemeinwohl der Staatengemeinschaft gäbe, dann bliebe immer noch die Frage unbeantwortet, wer darüber entscheidet, was dieses Gemeinwohl verlangt. Die Antwort hierauf scheint sehr einfach: In einer demokratisch verfaßten Staatengemeinschaft entscheidet hierüber die Gesamtheit der Mitglieder. Es liegt auf der Hand, wie wenig mit einer solchen Antwort gewonnen ist. Denn es kommt ja gerade darauf an, auch dann zu einem Ergebnis zu gelangen, wenn nicht alle Rechtsgenossen zustimmen. Daß aber die Niederstimmung von ein oder gar zwei Riesen durch einige Dutzend Zwerge des praktischen Sinns entbehrt, ist offenkundig, und genau genommen trifft daher die Kritik am sog. Veto weniger das Institut als solches als einen Zustand der Staatengemeinschaft, dessen Charakter den Einbau des Vetos unvermeidlich machte.

Wenn man unter solchen Umständen dennoch im Zeichen des Gemeinwohls Recht für die Staatengemeinschaft setzen will, so wird jede Weltmacht dem Verdacht verfallen müssen, es solle unter dem Namen des Gemeinwohles das Wohl ihres Gegenspielers gegen sie durchgesetzt werden. Diejenige Weltmacht, die sich einer Mehrheit sicher ist, braucht zur Abwehr solcher Unternehmen nicht die Souveränität zu beschwören. Jede Weltmacht, die einer solchen Sicherheit entbehrt, wird umso nachdrücklicher den Gedanken der Souveränität hervorkehren.³⁶ Eine Institu-

35 Dies gilt nicht etwa nur für den Bundesstaat, sondern für jeden Staat. Bilden sich daher innerhalb eines Staates Machtträger, deren Macht das als normal angesehene Maß übersteigt, dann pflegt der Staat sie entweder zu zerschlagen oder sich einzugliedern (Sozialisierung!).

36 Vgl. hierzu: *Jean-Yves Calvez, Droit International et Souveraineté en USSR*, Paris 1953.

tionalisierung der Rechtssetzung, die man einer so beschaffenen Wirklichkeit aufzwingen, könnte eher zu einem Hemmnis als zu einer Förderung für die Schöpfung von richtigerem Recht im Völkerleben werden.

2. Um diese Dinge aus einer vereinfachenden Schwarz-Weiß-Darstellung herauszubringen, sei auch die Gegenfrage geprüft, ob die Souveränität ihrem Wesen nach dazu neigt, schlechtes Recht hervorzubringen. Die Kritik hat der Souveränität vorgeworfen, sie gestatte es, aus jedem beliebigen Grunde zum Kriege zu schreiten. Es darf daran erinnert werden, daß diese Gestattung, wenn überhaupt, lediglich für den Bereich des Rechts gilt, während andere Bindungen des Souveräns in ihrer Geltung hierdurch nicht berührt werden.³⁷ Aber auch das Recht hat diese Blankovollmacht seinerzeit zweifellos nur vorsorglich gewährt. Es ist nicht der Sinn einer Blankovollmacht, wie sie die Souveränität darstellt, in jedem Falle und restlos ausgenutzt zu werden. Der in ihr steckende, über das für die normalen Aufgaben Erforderliche weit hinausgehende Überschuß erklärt sich regelmäßig nicht aus Machtgier oder aus Kriegslust, sondern aus der internationalen Lage, wie sie die moderne Außenpolitik seit dem Augenblick wiedergibt, in dem die Völker Europas infolge Bevölkerungsvermehrung und Raumauffüllung in dauernde Berührung miteinander geraten sind. Seither ist der Ausnahmezustand, formiert als moderner Staat, zum Dauerzustand, die außerordentliche Vollmacht, die souveräne Staatsgewalt, zur ordentlichen Vollmacht geworden. Zweifellos stellt ein solches Übermaß von Vollmacht eine Gefahr dar. Der gegebene Weg zur Abhilfe ist Beseitigung dieses Übermaßes, während seine Übertragung auf eine supra-nationale Institution oder gar seine bloße Umbenennung diese Gefahr gewiß nicht ausräumen, sondern eher vergrößern. Nichts anderes als eine Umbenennung aber ist das Selbstverteidigungsrecht des Art. 51 UN-Satzung. Da die Geschichte im Grunde genommen nur Verteidigungskriege verzeichnet, dürfte es praktisch wenig bedeuten, ob man ein Recht zum Kriege oder ein Recht zur Selbstverteidigung, und zwar zu kollektiver Selbstverteidigung, gewährt.

3. Wenn man auch nicht darangegangen ist, das Recht zum Kriege in einzelnen Tatbeständen zu konkretisieren und dadurch zu verbessern, so fragt es sich doch, ob nicht die Souveränität auf ihre Weise wenigstens im Ergebnis die gleiche Wirkung nach sich gezogen hat. Der moderne Staat hat nämlich aus der Souveränität das Monopol der Behandlung der eigenen Angelegenheiten für sich hergeleitet, ein Monopol, das sich

³⁷ Von Bodin angefangen hat kein Theoretiker gelehrt, der Souverän sei von der Bindung an das göttliche oder natürliche Recht gelöst. Der Absolutismus bezieht sich lediglich auf das positive Recht und hat hier vor allem die Funktion, dieses Recht in Einklang mit den Notwendigkeiten der modernen staatlichen Entwicklung zu bringen.

nach außen als Verbot der Intervention in seine Angelegenheiten äußert. Dieses Monopol bedeutet für Recht und Frieden dreierlei.³⁸

a) Es gehört sicherlich auch zum richtigen Recht, daß der Streit über die Richtigkeit des Rechts einmal ein Ende findet. Zwar ist diese Zuständigkeit für „das letzte Wort“ in der Welt nicht an einer Stelle konzentriert, sondern gänzlich dezentralisiert. Aber diese dezentralisierten Zuständigkeiten für das „letzte Wort“ wirken für die „Inneren Angelegenheiten“ dank der Souveränität ihrer Träger lückenlos und endgültig. Die Souveränität als „Reservegewalt“ ermöglicht vor allem für jeden Fall eine solche Entscheidung. Die Chance, daß eine Zentralisierung vielleicht eine größere Richtigkeit der letzten Entscheidungen ergeben könnte, tritt in der Abwägung zurück vor der Tatsache, daß die Dezentralisation eine sehr viel ökonomischere, schnellere und vor allem sichere Entscheidung ermöglichen würde.

b) Die absolute Gewährleistung der Ordnung im inneren Bereich durch den souveränen Staat verhindert im Grundsatz, daß eine Streitigkeit mangels Erledigung an Ort und Stelle über die nationalen Grenzen hinausgreift und dergestalt den äußeren Frieden gefährdet. Wenn man daran denkt, statt der absoluten Geschlossenheit der staatlichen Rechtsordnung dem einzelnen Bürger ein völkerrechtliches Widerstandsrecht einzuräumen, ja vielleicht sogar eine derartige Widerstandspflicht aufzuerlegen, dann mag eine solche Projektion einer nationalen Auseinandersetzung auf die Ebene der Internationalität vielleicht in einzelnen Fällen eine Verbesserung der Rechtsrichtigkeit der Erledigung bewirken, diese Verbesserung aber wird erkaufte durch eine allgemeine und ständige Infragestellung der inneren Ordnung — ein Ausfall, der durch das Eingreifen internationaler Institutionen einstweilen jedenfalls nicht wettgemacht werden kann.

c) Das Wichtigste aber ist das Verbot der Intervention in eigene Angelegenheiten. Dieses Verbot ist fähig, der Friedenswahrung Dienste in einem Maß zu leisten, dessen man sich offenbar nicht bewußt ist. Es besagt nämlich nicht mehr und nicht weniger, als daß diese eigenen Angelegenheiten nicht zum Grund eines Krieges genommen werden dürfen. Wenn daher Souveränität nicht wie Art. 51 der UN-Satzung tatbestandsmäßig umschreibt, welche Art von Kriegen trotz eines an sich bestehenden Verbots der Gewaltanwendung erlaubt sind, so bringt sie doch durch das Institut der „Inneren Angelegenheiten“ zum Ausdruck, welche Kriege trotz genereller Erlaubnis verboten sind. Eine Abwägung zwischen diesen beiden Methoden der Kriegseinschränkung erweist sich damit als schwieriger, als es auf den ersten Blick den Anschein hat.

Die Souveränität schließt als „innere Angelegenheiten“ Religion, Weltanschauung, Verfassung, Wirtschaftsordnung³⁹ des anderen Staates

³⁸ Zum Unterschied von der vorliegenden Darstellung sieht *N. Politis* in dem Institut der „Inneren Angelegenheiten“ lediglich ein Hindernis für den Frieden. Vgl. *Recueil des Cours* 6 (1925) 56.

³⁹ Um nur das Wichtigste zu nennen.

als Anlaß zum Kriege aus. Die Propagierung der eigenen, vermeintlich besseren Religion, Weltanschauung, Verfassung oder Wirtschaftsordnung darf für einen souveränen Staat weder Grund noch Ziel des Krieges bilden. Die Souveränität erweist sich damit als ein Prinzip, das das Nebeneinander-, ja sogar das Miteinanderleben von weltanschaulich verschiedenartiger Staaten möglich macht — ein Prinzip also, mit dem Europa die Lehre aus den Religionskriegen gezogen hat. Der Bürger eines souveränen Staates bedarf keiner Absolution, um mit Ketzern Handel treiben zu können. Ein auf diesem Prinzip beruhendes Völkerrecht gestattet es, die ganze Welt trotz aller ihrer Verschiedenheiten in *einer* Völkerrechtsordnung zu umspannen, die gewiß nicht letzte Gerechtigkeit gemäß einem einzigen Ideal verwirklicht, aber wenigstens eine anspruchslos schlecht und recht geordnete Koexistenz möglich macht.⁴⁰ Eine Außenpolitik aber, der diese „inneren“ Themen von Rechts wegen verschlossen sind, kann in wesentlichen nur noch weltanschaulich neutrale, realistische Sicherheits- und Machtpolitik sein. Es kann hier nicht erörtert werden, ob das Völkerrecht mehr von der Idealpolitik oder mehr von der Realpolitik zu erwarten hat. Beide Typen bedürfen noch eingehender nüchterner Untersuchung. Hierbei wäre nicht zuletzt auch darauf einzugehen, ob nicht die sogenannte Machtpolitik sich in Gestalt des Gleichgewichtsgedankens selbst eine Gegenwirkung geschaffen hat, die vielleicht als faktisches Komplement des Souveränitätsbegriffes, nämlich der Gleichheit aller souveränen Staaten, verstanden werden muß. Die Erhellung derartiger Zusammenhänge würde allerdings die Feststellung nicht berühren, daß jedenfalls die expansive Machtpolitik, vielleicht abgesehen von der Ausdehnung der Herrschaft in das Hohe Meer, offenbar der Vergangenheit angehört. Hiermit ist naturgemäß in keiner Weise ausgemacht, daß es Weltanschauungspolitik sein müsse, die an die Stelle der abgetretenen Machtpolitik zu setzen sei.

Der Krieg ist zweifellos kein geeignetes Verfahren zur Erzeugung von Recht, und für die durch einen siegreichen Krieg errungene Machtlage gilt dies erst recht. Will man daher den Wert eines völkerrechtlichen Instituts unter dem Maßstabe der Gerechtigkeit ermitteln, so ist es gewiß richtig, diese Prüfung auf sein Verhältnis zum Kriege abzustellen. Oberflächliche und vorschnelle Urteile sind hier allerdings noch gefährlicher als anderswo. Zu derartigen Urteilen würde die Meinung zu rechnen sein, daß der souveräne Staat der Feind des Friedens sei⁴¹ und daß eine Institutionalisierung der Staatengemeinschaft den Frieden unbedingt

40 Angesichts der Versuche, das Völkerrecht aus einer schlichten äußeren Ordnung des Verhältnisses von souveränen Staaten zu einer alles durchdringenden Wertordnung zu machen, stellt *J. Stone* aaO mit Recht die Frage, ob man noch von einer einzigen Völkerrechtsordnung sprechen könne oder nicht bereits von mehreren, und zwar grundverschiedenen Völkerrechtsordnungen sprechen müsse.

41 "L'ennemi de la paix, c'est l'Etat souverain", Gafencu, *Le Journal de Genève* vom 24. VIII, 1947, zitiert von *Ch. Rousseau*, *L'indépendance de l'Etat dans l'ordre international. Recueil des Cours* 73 (1948), S. 171 ff., S. 189.

gewährleisten würde. Die Souveränität versucht, ohne Kriegsverbot die inneren Angelegenheiten den Staaten gegenüber zu immunisieren und dadurch den Raum legitimen Streits einzuengen und in der Sache zu neutralisieren. Ein einflußreiche neue Richtung der Völkerrechtswissenschaft verwirft nicht nur die Souveränität, sondern mit ihr das Institut der „Inneren Angelegenheiten“. Zwar begegnet man mit dem Verbot der Selbsthilfe, das aus einer Institutionalisierung der Staatengemeinschaft folgt, den Gefahren, die von den Inneren Angelegenheiten für den äußeren Frieden ausgehen können, gestattet aber der Institution die Behandlung und die Ordnung aller Angelegenheiten, die die Souveränität als innere dem internationalen Streit und damit der Gestaltung durch kriegerische Gewalt entzogen hatte.⁴² Käme es zu einem solchen Einsatz kriegerischer Gewalt, dann würde es sich zudem nicht mehr um eine wertneutrale Auseinandersetzung, sondern um den Kampf des Rechts gegen den Rechtsbruch handeln. Ob aber eine Kriegserlaubnis mit Einschränkung und Neutralisierung des unbefriedeten Raums oder ein Kriegsverbot mit gegenständlich unbegrenzten und zensierenden Vollstreckungsmaßnahmen dem Frieden und der Gerechtigkeit förderlicher sind, wäre zum mindesten gründlicher zu prüfen. Die Zusammenhänge sind hier sichtlich sehr viel komplizierter als vielfach angenommen wird. Zuweilen scheint es sogar, als wenn ein überfordertes Recht zum Feind des Friedens entarten könnte. So hat etwa die starke Verrechtlichung des öffentlichen Lebens der Bundesrepublik nicht nur der Gerechtigkeit gedient, sondern ihrerseits wiederum Streit hervorgerufen. In der Außenpolitik sind proportional der Akzentuierung des Rechtsgedankens die Friedensschlüsse immer härter ausgefallen, bis schließlich überhaupt kein Friede mehr zustandekam, es vielmehr bei einem ohnmächtigen Recht auf der einen, einer nackten Faktizität auf der anderen Seite verblieb. Solche Feststellungen geben Anlaß genug, sich weiter um diese Probleme zu bemühen. Hierfür ist die Sichtbarmachung einer letzten Funktion der Souveränität für die materiell richtige Ordnung der Staatengemeinschaft von Bedeutung: Die Souveränität als Recht, sich selbst zu beurteilen.

4. Die Souveränität läßt nämlich nicht nur einen internationalen Streit über „Innere Angelegenheiten“ nicht zu, sie bewirkt auch für den Bereich hiernach noch möglicher Streitigkeiten eine moralische Neutralisierung der Auseinandersetzung. Souveränität bedeutet immer ein Zu-höchst-sein, ein Niemanden-über-sich-haben. Es ist allgemein anerkannt, daß hieraus das Recht folgt, keinen anderen Herrn seines inneren und äußeren Verhaltens zu dulden als sich selbst. Weniger deutlich ist es jedoch, daß Souveränität auch eine Beziehung auf die moralische und juristische Bewertung der Staaten hat. Auch hier gewährt

⁴² Art. 2 § 7 der UN-Satzung gilt nicht gegenüber dem im 7. Kapitel der Satzung geregelten Verfahren. Aber auch abgesehen hiervon haben sich die Vereinten Nationen bisher in allen Fällen über die Einrede der Inneren Angelegenheiten ohne weiteres hinweggesetzt.

die Souveränität ein Monopol: In einer Gemeinschaft souveräner Staaten ist kein Staat befugt, einen anderen Staat moralisch oder juristisch zu beurteilen oder gar zu verurteilen. Das gleiche Ergebnis stellt sich ein, wenn man von der Gleichheit aller souveränen Staaten ausgeht. Die Wirkungen dieser Gleichheit erschöpfen sich nicht in der funktionellen Immunität gegenüber einer fremden Staatsgewalt im Sinne etwa der Rechtsparömie: *Par in parem non habet jurisdictionem*. Sie bezieht sich vielmehr in erster Linie auf den Status, und zwar nicht nur auf den juristischen, sondern vor allem auch auf den moralischen Status. Mit der souveränen Gleichheit erkennen sich die Staaten gegenseitig den gleichen hohen moralischen Rang zu, den sie für sich selbst beanspruchen. Die Auseinandersetzung über Machtfragen, bereits in der Sache neutral, wird auf diese Weise auch bezüglich der beteiligten Personen neutralisiert.

Den Beweis für diese These liefert vor allem die Gleichzeitigkeit des Verschwindens der Theorie vom gerechten Krieg und des Emporkommens des souveränen Staates. Naturgemäß ist dieser Vorgang einer Mehrzahl von Ursachen zuzuschreiben. Aber sicherlich nicht die geringste dieser Ursachen ist die Unvereinbarkeit von Souveränität und Gerechtem Krieg. Dies hat wohl als erster Christian Wolff⁴³ in völliger Klarheit erkannt und ausgesprochen: „*Quoniam itaque Gens nulla iudicis partes sibi arrogare potest, consequenter nec de justitia belli pronunciare*“. Auch E. Vattel⁴⁴ folgert aus der Gleichheit und Unabhängigkeit der Nationen, daß sich nicht die eine zum Richter über die andere aufwerfen dürfe und daß daher im Zweifel beide Parteien eines Krieges denselben legitim führen, — wobei offensichtlich die Gleichheit in der Legitimität auf dasselbe Ergebnis hinausläuft wie die Unterlassung jeder Wertung überhaupt.

Heute steht die Theorie vom Gerechten Krieg wieder in voller Blüte. Die Souveränität hingegen sieht sich schärfsten Angriffen ausgesetzt. Sicherlich besteht zwischen beiden Phänomenen abermals ein innerer Zusammenhang. Ob Souveränität mit erlaubtem, aber durch die „Inneren Angelegenheiten“ gegenständlich, durch die Neutralität⁴⁵ personell begrenzten und haltungsmäßig neutralem Krieg einerseits oder über-nationale Institution mit unbeschränkten und infamierenden Vollstreckungsmaßnahmen andererseits den Vorzug verdienen, läßt sich gewiß nicht so einfach und so schnell entscheiden, wie unkritische Eiferer im Kampf gegen vermutete sittliche Lauheit annehmen. Im Grunde genommen hat der Friedensschluß in dem modernen System keinen Platz mehr: Zwar können Souveräne, die sich gegenseitig den gleichen moralischen Rang zuerkennen, miteinander Frieden schließen, ein Friedensschluß zwischen dem Exekutor und dem Delinquenten aber ist ein

43 *Jus Gentium Methodo Scientifica Pertractatum* 1764, § 888; *Jus Naturae* § 580 part. 8; § 540 part. 8.

44 *Le Droit des Gens* 3. Buch, § 40.

45 *N. Politis* sieht allerdings auch in der Neutralität lediglich ein Produkt der internationalen Anarchie; vgl. *La Neutralité et la Paix*, 1935.

Unding. Der gerechte Krieg in Gestalt der Vollstreckungsmaßnahme einer überstaatlichen Institution bewirkt also genau das Gegenteil dessen, was Kant in seiner berühmten Äußerung im Interesse des Friedensschlusses für die Kriegführung empfahl.⁴⁶ Aber auch da, wo nicht der heiße Krieg gewütet hat, vielmehr nur der „kalte“ Krieg waltet, wirken Eingriffe in die moralische Souveränität schwerlich weniger ungünstig als handgreifliche Interventionen. Ob z. B. die neuartige Methode, Beweise des guten Willens oder gar den Nachweis der Honorigkeit zu verlangen, ehe man mit einem anderen Staate spricht, die Verständigung zwischen den Beteiligten fördert, mag mit Fug bezweifelt werden, da eine solche Aufforderung gewiß nicht als Anerkennung der moralischen Gleichwertigkeit verstanden werden kann, sich aber niemand gern diese Gleichwertigkeit auch nur implizit absprechen läßt.

Frieden und Verständigung sind gewiß die vornehmsten Ziele allen Rechts, und vor allem des Völkerrechts. Es ist allerdings ebenso sicher nicht die Aufgabe des Völkerrechts, die Welt untergehen zu lassen, damit das Recht siege, zumal wenn dieses Recht in diesem Bereich vielfach nur ein vermeintliches oder angemaßtes sein kann. Man kann sich daher gerade im Völkerrecht fragen, ob hier nicht unter Umständen weniger Recht mehr Recht ergeben kann und ob unter diesem Aspekt dem an sich wertindifferenten Begriff der Souveränität nicht auch gewisse positive Möglichkeiten für die Erzeugung eines materiell richtigen Völkerrechts zugestehen muß. Die eigentliche Gefahr für die Existenz der Welt ist nicht die Souveränität, sondern das Recht der Selbstverteidigung mit allen Mitteln, also auch mit Atombomben. Gerade dieses Recht aber haben die Gegner der Souveränität nicht nur nicht ausgeräumt, sie haben es vielmehr sogar bestätigt, erweitert und erhoben, indem sie es aus einem eigennützigen zu einem uneigennützigem Recht „emporläuterten“, das man nicht mehr für sich, sondern für andere, letztlich für die Gerechtigkeit gegen das Unrecht ausübt. Es ist aber m. E. nicht Aufgabe des Völkerrechts, der Gewalt ein gutes Gewissen und einen guten Titel zu besorgen, sondern sie zurückzudrängen und zu mildern.

III.

Von dem Kyniker Diogenes ist der Satz überliefert: „Die einzig richtige Staatsordnung ist die Weltordnung.“⁴⁷ Der Stoiker Zeno hat diesen Gedanken weitergeführt: „Wir sollten nicht in Staaten und Bevölkerungen getrennt leben, die je ihr besonderes Recht haben, sondern glauben, daß alle Menschen unsere Volksgenossen und Mitbürger seien;

46 „... den Krieg nach solchen Grundsätzen zu führen, nach welchen es immer und möglich bleibt, aus jenem Naturzustand der Staaten . . . hervorzutreten und in einen rechtlichen zu treten.“ *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre* § 57 (Cassirer VII S. 154).

47 zitiert nach *W. Nestle, Die Sokratiker*, Jena 1922, S. 103.

es sollte nur Eine Lebensform und nur Eine Staatsordnung geben, gleichwie eine zusammenweidende Herde nach gemeinsamem Gesetz aufgezogen wird.⁴⁸ Wenn man schon so lange nach der richtigen Weltordnung fragt und hierfür eine staatliche Lösung vorschlägt, ohne daß man zu rechten Ergebnissen gelangt wäre, wird man solche Ergebnisse von einem Referat schwerlich erwarten können. Hier ging es nicht um eine Apologie der Souveränität. Das Anliegen des Referates war es, festzustellen, ob die Vorgegebenheiten eher von der Souveränität oder eher von einer Institutionalisierung der Staatengemeinschaft Ordnung und Gerechtigkeit im Völkerleben erhoffen lassen. Das Referat ist zu dem Ergebnis gelangt, daß die Vorgegebenheiten für eine staatliche Lösung heute weniger als je vorhanden sind: Wie sollte auch in einer so bis zum Grund gespaltenen Welt etwas von Gemeinem Wesen, von Gemeinzwirk oder gar von Gemeinwohl zu entdecken sein! Eine Verstaatlichung, die zwei Überstaaten schafft, ist weit gefährlicher als Vielstaaterei. Beharrt man trotzdem auf einer staatlichen Lösung, dann leistet man der Gefahr Vorschub, daß durch Gewalt ersetzt wird, was die Natur der Dinge versagt.⁴⁹ Auf der anderen Seite hat sich herausgestellt, daß die Kritik an der Souveränität öfter pathetisch als substantiiert ist. Diese Kritik hat insbesondere mehr behauptet als nachgewiesen, daß die Souveränität Ordnung, Recht und Frieden notwendigerweise ausschließe. Daß gerade auch durch Ent-Institutionalisierung, also durch den Übergang zu souveräner Freiheit nicht nur der Zusammenhalt innerhalb eines Ganzen, sondern auch Ordnung und Frieden gefestigt werden können, zeigt die Entwicklung des Empire.⁵⁰ Im übrigen hat schon J. B. Moore darauf hingewiesen, daß das Völkerrecht sich keiner geringeren Befolgung erfreut als andere Rechte, — trotz seiner praktischen Zwanglosigkeit. Es ist demnach durch nichts bewiesen, daß wie H. J. Laski meint, nun die Übertragung der Souveränität an eine Institution gleichzuachten sei einer Übertragung der „aggressive power“.⁵¹ Souveränität bedeutet zwar das Recht zum Kriege, aber auch das Recht, auf den Krieg zu verzichten oder ihn zu unterlassen. Bisher ist nicht dargetan, inwiefern eine Zentralisierung der Zwangsvollstreckung eine Rationalisierung des Gewalteinsatzes bewirken werde. Demgegenüber scheint es ziemlich sicher zu sein, daß die zentralisierte Zwangsvollstreckung unter dem Legalitäts- und nicht unter dem Opportunitäts Gesichtspunkt stehen müßte. Das bedeutet: Eine nicht nur nicht rationalisierte, sondern auch von allen Einschränkungen des Kriegsrechts befreite Zwangsvollstreckung muß stattfinden und alle Rechtsgenossen haben sich an ihr zu beteiligen. Ob solche Perfektion der Primitivität vorzuziehen ist, dürfte immerhin zweifelhaft sein.

48 Zitiert nach W. Nestle, Die Nachsokratiker II, Jena 1923, S. 2/3.

49 Hierauf weist J. Stone, aaO hin.

50 So J. G. Starke, An Introduction to International Law, 3. Aufl. 1954, S. 98; Burdeau, aaO, II, S. 522.

51 Liberty in the Modern State S. 209.

Das Referat läuft somit darauf hinaus, daß der Prozeß weder zu-
ungunsten der Souveränität noch zugunsten der Institution entschieden
ist. Es bedarf in diesem Verfahren vielmehr zuerst einmal der Be-
endigung vereinfachender Plädoyers und des Eintritts in nüchterne
Beweiserhebungen. In diesem Sinne hat sich das Referat bemüht, ohne
das Beweisthema zu erschöpfen. Im Grunde genommen ist weder die
Souveränität noch die Institution der gegenwärtigen Weltlage an-
gemessen. Die weitere Arbeit hätte daher vor allem auch die Möglichkeit
„dritter“ Lösungen zu prüfen. Ohne Rücksicht auf Art und Umfang
solcher Bemühungen sollte man es inzwischen nicht unterlassen, sich
allseitig den guten Willen zuzusprechen, der Sache des Friedens zu
dienen.⁵²

52 Nicht mehr berücksichtigt sind in dem vorstehenden Referat: *B. de Jouvanel, De la Souveraineté Paris 1955; T. Suontausta, La Souveraineté des Etats, Helsinki 1955.*

Leitsätze zum Bericht von Prof. Krüger

Souveränität und Staatengemeinschaft

I. Souveränität und Ordnung der Staatengemeinschaft

1. Innere und äußere Souveränität — Paradoxie ihrer Wirkungen: Im Innern straffste Ordnung, im Äußern ungebundendste Freiheit.

2. Muß Freiheit Anarchie zur Folge haben?

Hiergegen spricht bereits, daß das Naturrecht den Staat aus der Freiheit der Individuen ableitet und rechtfertigt. Eine demokratische Staatengemeinschaft könnte nicht anders verfahren.

Die Frage, richtig gestellt, lautet daher: Kann aus Freiheit nur durch das Medium einer Institution Ordnung werden, oder ist nicht auch ein unmittelbarer Weg wenigstens denkbar?

3. Die Lösung des Problems, ob Souveränität oder Institution der Staatengemeinschaft angemessene Weg zur Ordnung ist, ist auf das spezifische Verhältnis von Völkerrecht und Wirklichkeit abzustellen.

a) Infolge der besonderen Nähe dieses Verhältnisses muß Völkerrecht ein besonders differenzierungs- und wandlungsfähiges Recht sein. Der konkrete Vertrag trägt dieser Eigenart besser Rechnung als die abstrakte Norm. Die Souveränität bewirkt eine „Dezentralisation“ der Rechtsbildung und ermöglicht hierdurch diejenige Individualisierung des Rechts, die die Natur seines Stoffs verlangt.

b) Die Souveränität macht den „Stellungswechsel“ möglich, den der Gleichgewichtsgedanke voraussetzt.

c) Ordnung aus Souveränität dort am Ende, wo nicht eine Mehrzahl von etwa gleichgewichtigen, sondern nur noch eine Zweizahl von Riesen-Größen im Spiele ist.

4. Welche Ordnung würde eine Institutionalisierung der Staatengemeinschaft verheißen? Diese Frage setzt Prüfung voraus, ob die unerläßlichen Vorgegebenheiten für eine solche Institutionalisierung vorhanden sind.

a) Läßt sich aus der Staatengemeinschaft der Gedanke eines Gemeinwesens herausheben?

- b) Würde man einem solchen Gemeinwesen einen Gemeinzwirk zuzuschreiben können?
- c) Wie ist die mit der Institutionalisation der Staatengemeinschaft verbundene Verrechtlichung ihres Lebens zu beurteilen?

II. Souveränität und richtige Ordnung der Staatengemeinschaft

1. Entscheidend für die Richtigkeit des Völkerrechts ist nicht die Ersetzung von Gewohnheits- und Vertragsrecht durch Gesetze, sondern die Orientierung dieser Gesetzgebung an einem Welt-Gemeinwohl.

2. Ist ein solches Gemeinwohl angesichts der Heterogenität der Staatengemeinschaft denkbar?

Wie könnte das Gemeinwohl demokratisch ermittelt werden?

3. Neigt die Souveränität ihrem Wesen nach dazu, schlechtes Recht hervorzubringen?

Fördert insbesondere die Souveränität notwendigerweise die Entstehung von Kriegen?

Die „Inneren Angelegenheiten“ als Begrenzung des Bereichs zulässiger internationalen Auseinandersetzungen.

4. Die Souveränität als Neutralisierung der internationalen Beziehungen und Auseinandersetzungen, weil sie jedes rechtliche oder sittliche Werturteil eines Staates über einen anderen Staat als Verletzung der Gleichwertigkeit verbietet.

Souveränität und Gerechter Krieg schließen daher einander aus.

2. Staatssouveränität und internationale Wirtschaftsverflechtung

Prof. Dr. Georg Erler, Göttingen

1. Souveränitätsbegriff und Rechtswirklichkeit

a) Kaum ein anderer Begriff ist von den Exponenten völkerrechtlicher Theorie und idealistischer Politik in den vergangenen Jahrzehnten so scharf kritisiert worden, wie der der Souveränität. Es ist ihm vorgeworfen worden, daß er keiner Lebenswirklichkeit entspricht, sondern einen unwirklichen und unmöglichen Tatbestand willkürlich fingiert. Er ist darüber hinaus dafür gescholten worden, daß er diese Fiktion nicht nur wertpolitisch als eine Forderung, sondern auch rechtssystematisch als eine Voraussetzung des Staates aufgestellt habe. In dieser Erhebung eines wirklichkeitsfremden Begriffes zum Kern einer bewertenden Doktrin hat man die Häresie unseres Zeitalters erblickt, die einen „Fetisch“, einen „Popanz“ auf den Altar erhoben habe.¹ In den so feindlichen Lagern derer, die den soziologischen Wirklichkeitsvoraussetzungen des Rechtes nachgehen,² und derer, die der systematischen Einheit eines geschlossenen rechtlichen Systems zugewandt sind,³ erfuhr der Begriff weithin eine mannigfach differenzierte, aber im Ergebnis gleichmäßige Ablehnung. Aus der Tatsachenbetrachtung her behaupteten die einen, daß es eine Staats-souveränität im Sinne unabhängiger Entscheidungsmöglichkeit erfah-

1 Vgl. *Bilfinger*, Souveräne Gleichheit und internationale Ordnung, SJZ 1949, Sp. 29 ff., 31; *Schindler*, Die Schiedsgerichtsbarkeit seit 1914, Stuttgart 1938, S. 22 (Zitat des belgischen Senators *Lafontaine*); *Jessup*, A Modern Law of Nations, New York 1952, S. 2, 40; *Brierly*, The Law of Nations, 4th ed., Oxford 1949, S. 46 f.; *Hennies*, Das Problem der Souveränität, Diss. Göttingen 1951, maschinenschriftl., S. 1 ff.; *Lord Lothian*, Der dämonische Einfluß nationaler Souveränität (Kirche und Welt, Bd. 13), Frauenfeld 1938, S. 21 ff.; *Palmer-Perkins*, International Relations, London 1954, S. 58 ff.

2 Etwa *Brierly*, The Outlook for International Law, dtsh. Übersetzung; Die Zukunft des Völkerrechts, Zürich 1947, S. 24 f., 34 f. und *Schindler* im Vorwort hierzu, S. 8 ff.; 13 ff. und in: Recht, Staat, Völkergemeinschaft, Zürich 1948, S. 263 ff.; *de Visscher*, Théories et Réalités en Droit International Public, Paris 1953, S. 129 ff.

3 *Kelsen*, Das Problem der Souveränität, 2. Aufl., Tübingen 1928, S. 102 ff., 320.

rungsgemäß nicht gebe, aus der rein normativen Schau argumentierten die anderen, daß es eine solche rechtssystematisch auch nicht geben könne. Neben ihnen mehrten sich die Stimmen, die — ohne in Deutlichkeit der einen oder der anderen Lehre anzuhängen —, von einem historisch-soziologischen Standpunkt her versicherten, daß die im Laufe der letzten Jahrhunderte immer enger gewordene Verflechtung von Verkehr und Wirtschaft der Gemeinschaft der Staaten eine neue Situation aufgedrängt habe, in der sich aus der tatsächlichen Interdependenz das Postulat der Kooperation und Solidarität ergäbe; hier vermißt man allerdings noch eine überzeugende Überlegung, wie aus einer Situation ein Postulat und aus diesem ein Recht entstehen soll und wem dieses Recht zusteht, den Einzelnen oder der nicht näher faßbaren Völkerrechtsgemeinschaft.⁴

b) Das Völkerrecht ist von jeher abwechselnd unterschätzt und überfordert worden. Naturrechtlich-idealistischer Optimismus hat immer wieder gehofft, die Macht der Staaten durch das Wort des Rechtes in den Bann der Ordnung verweisen zu können; anarchistischer Skeptizismus hat die Enttäuschung über die Brüchigkeit des überforderten Völkerrechtes in einem Geschichtsablauf mit rapidem Wechsel der Szenerien und Machtsituationen ausgenutzt, um die Möglichkeit einer echten internationalen Rechtsbindung vollends zu leugnen. Nach den beiden Weltkriegen war die zwischenstaatliche oder überstaatliche rechtliche Gemeinschaftsordnung in so schnellem Wechsel Gegenstand von Hoffnung und Enttäuschung, daß man von einer manisch-depressiven Periode völkerrechtlicher Betrachtung sprechen könnte. Die ressentimentgeladene Atmosphäre, die sich um den schillernden Begriff der „Integration“ gelagert hat, ist ein deutliches Zeichen dieser Entwicklung.

Will die völkerrechtliche Lehre und Forschung ihren Kredit nicht aufs Spiel setzen, so bedarf sie derselben Nüchternheit, mit der die Rechtswissenschaft auch in ihren innerstaatlichen Bereichen zugleich den Inhalt der Rechtsvorschriften und den Grad der Entwicklung ihrer Verwirklichung in der sozialen Gemeinschaft untersucht. Sie wird überall mit Sorgfalt und nicht ohne Skepsis nachprüfen müssen, welche völkerrechtlichen Rechtssätze und Rechtsgebilde durch Anerkennung oder Vertrag potentiell geschaffen worden sind und bis zu welchem Grade und mit welchen Entwicklungslinien sie sich virtuell durchgesetzt haben, Rechtswirklichkeit geworden sind.⁵

Und hier tritt uns die erstaunliche Tatsache entgegen, daß der in seinem

4 Vgl. etwa *Sauer*, Souveränität und Solidarität (Göttinger Beiträge für Gegenwartsfragen, hsg. vom Institut für Völkerrecht a. d. Universität Göttingen, Band 9), Göttingen 1954, S. 59 ff.; *Jenks*, Coordination: A New Problem of International Organisation (Rec. des Cours 1950, II), S. 157 ff., ders.: Coordination in International Organisation (British Yearbook of Int. Law 1951), S. 29 ff.

5 Vgl. auch *Schwarzenberger*, Neue Aufgaben für die Völkerrechtswissenschaft (Europa-Archiv, S. 6635).

Erkenntniswert gelegnete und in seinem Sozialwert bestrittene Begriff der Staatssouveränität in der internationalen Politik als eine Potenz ersten Ranges erscheint.⁶ Die Atlantic Charter vom 14. 8. 1941,⁷ die Moskauer Viermächteerklärung vom 30. 10. 1943⁸ und die Vorschläge von Dumbarton Oaks vom 7. 10. 1944⁹ bedienen sich übereinstimmend des Begriffs der Souveränität. Die Satzung der Vereinten Nationen vom 26. 6. 1945 spricht mit Betonung davon, daß die Organisation auf dem „Grundsatz souveräner Gleichheit“ aller ihrer Mitglieder beruhe und in keiner Weise berechtigt sei, „sich in dem Wesen nach innere Angelegenheiten eines Staates“ einzumischen (Art. 2 Ziff. 1, 7 SVN).¹⁰ Und der Entwurf einer Erklärung der Rechte und Pflichten der Staaten, der durch die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Herbst 1947 errichteten International Law Commission 1949 veröffentlicht wurde, unterstreicht trotz mancherlei Bezugnahme auf die „internationale Rechtsgemeinschaft“ der Staaten, auf die „effektive Organisation der Staatengemeinschaft“, auf die „neue internationale Ordnung unter der Satzung der Vereinten Nationen“ und die „neuen Entwicklungen des Völkerrechts“ in der Präambel doch mit großer Eindeutigkeit das Recht eines jeden Staates auf Unabhängigkeit und Nichteinmischung in der konventionellen Bedeutung des Souveränitätsbegriffes (Art. 1).¹¹

c) Was aber für Deutsche wichtiger ist, ist die Tatsache, daß das Ringen um die Ablösung der Besatzungsgewalt eindeutig unter den Begriff der „Wiedererlangung der deutschen Souveränität“ gestellt wurde, und zwar offenbar mit sich verstärkender Betonung. Das ergibt sich nicht nur aus dem Wortlaut der zum Teil sicherlich mehr emotional bestimmten als juristisch verbindlichen Verhandlungen im Bundestag, sondern auch aus dem Wechsel im Wortlaut des Deutschlandvertrages selbst. In dem Bonner Generalvertrag war der Souveränitätsbegriff noch nicht wörtlich in Anspruch genommen worden; es wurde lediglich in Art. 1 Abs. 1 erklärt, daß die Bundesrepublik „volle Macht über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten“

6 Vgl. die tiefgründige historische und systematische Untersuchung durch *van Kleffens*, *Sovereignty in International Law* (Rec. des Cours 1953, I), S. 5 ff., 93 f., 127; „ . . . Der Begriff der Souveränität hat durch die Zeiten hindurch die Vitalität, die dauernde Kraft einer Realität erster Ordnung bewiesen.“

7 Yearbook of the United Nations 1946/47, S. 2.

8 Yearbook of the United Nations 1946/47, S. 3.

9 Yearbook of the United Nations 1946/47, S. 4 ff.

10 *Goodrich-Hambro*, *Charter of the United Nations*, 2nd ed., London 1949, S. 98 ff., 110 ff.; *Kelsen*, *The Law of the United Nations*, London 1951, S. 6, 50 ff., 122 ff., versucht seiner Grundlehre gemäß die Einfügung des Begriffs in das Statut zu bagatellisieren; vgl. ferner *Preuss*, Art. 2, Paragraph 7, of the *Charter of the United Nations and Matters of Domestic Jurisdiction* (Rec. des Cours 1949, I), S. 533 ff.

11 *Kelsen*, *The Draft Declaration on Rights and Duties of States*, AJIL 44 (1950), S. 259 ff.; Yearbook of the United Nations, 1948/49, S. 948 f.

habe. In der Pariser Änderung des Generalvertrages lautet die entsprechende Bestimmung aber nunmehr: „Die Bundesrepublik wird demgemäß die volle Macht eines souveränen Staates über ihre inneren und äußeren Angelegenheiten haben.“¹²

Aus dem Standort dieser Vertragsbestimmung und aus ihrer Änderung wird deutlich, daß die Vertragsparteien in offenbar steigendem Maße es als notwendig erkannten, die „Souveränität“ der Bundesrepublik als das erklärte Rechtsziel dieses gesamten Vertragswerks ausdrücklich bei Namen zu nennen. Von den Vertragsparteien ist dieser Begriff mithin als eine sehr reale Größe angesehen worden.

Damit ist allerdings noch nicht gesagt, daß diese Größe wirklich existent ist, in dem Sinne, daß sie einem ganz spezifischen in der Erfahrungswelt feststellbaren Tatbestand entspricht. Die Rechtslehre lehrt uns, daß es Verträge gibt, die auf einen von vornherein unmöglichen Erfolg gerichtet sind. Es könnte sein, daß man sich hier dazu verpflichtet hätte, ein unmögliches Wunschbild zu verwirklichen, das lediglich als Chimäre in den Köpfen der Staatsmänner spukt. Die Aufgabe bleibt daher bestehen festzustellen, ob dem hier beschworenen Rechtsbegriff der Souveränität eine in unserer Staatenwelt übliche oder doch mögliche Rechtssituation entspricht. Und der besondere Zweck dieser Untersuchung muß es darüber hinaus sein zu klären, ob die moderne internationale Wirtschaftsverflechtung nicht der Sonderfaktor war, der eine solche Rechtssituation unmöglich gemacht hat oder doch in steigendem Maße unmöglich machen wird.

II. Der Inhalt des heutigen Souveränitätsbegriffs

a) Die allgemeine Sprachenverwirrung um den Begriff der Souveränität zwingt jeden, der sich mit ihm befaßt, zur Darlegung dessen, was er unter diesem Begriff versteht. Begriffe sind geprägte Symbole, mit denen der historische Mensch zu seiner Zeit die Erscheinungen seiner Umwelt zu verstehen versucht. Sie sind theoretische Erfassungs- und Erklärungshypothesen, die solange ihre — stets nur vorübergehende — Rechtfertigung finden, als sie sich optimal zweckmäßig zur Erfassung und Einordnung erfahrener Erscheinungen erweisen. Gelingt ihnen dieses nicht, so werden sie vollends fallengelassen. Gelingt es ihnen nur unvollkommen — und das entspricht ihrem hypothetischen Charakter —, so erfahren sie inhaltliche Änderungen, zu denen die jeweils herrschenden Zeitideen Anregung und Ausrichtung liefern. Begriffe wandeln daher im Ablauf der Geistesgeschichte notwendig ihre inhaltliche Bestimm-

¹² Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland, Liste I, Änderungen zu dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten, Art. 1 Abs. 2.

heit. Verschiedene Zeitepochen denken bei demselben Stichwort an unterschiedliche Begriffsinhalte. Will man wissen, ob ein Rechtsbegriff heute ein Gegenstück in einer tatsächlichen Ordnungssituation hat, so muß man untersuchen, welchen Inhalt dieser Rechtsbegriff heute hat.

Eine rechtshistorische Untersuchung ist nur insoweit zweckvoll, als Grundstrukturen des Begriffes dadurch aufgedeckt werden, die seinen Standpunkt innerhalb eines zeitgebundenen Gedankensystems verraten.

So mag es historisch gesehen genügen darauf hinzuweisen, daß die Entstehung des Souveränitätsbegriffs jener rechtlichen Entwicklungsstufe zuzuordnen ist, in dem allenthalben während der Renaissance nicht ohne Einfluß des römischen Rechtes die mittelalterlichen zuständlichen Gemeinschaftsordnungen aufgelöst und durch ein unendlich verschränktes Spiel individuell geschlossener und gelöster Rechtsbeziehungen und der sich aus ihnen ergebenden vertraglichen Ansprüche ersetzt wurde.¹³ Sir Henry Maine hat diese Entwicklungsstufe mit einem Blick auf das fortgeschrittene römische Recht und das von ihm beeinflusste westeuropäische Recht des ausgehenden Mittelalters mit dem einprägsamen Schlagwort: „Vom Status zum Kontrakt“ gekennzeichnet.¹⁴ Für die Völkerrechtsentwicklung ist entscheidend, daß die zuständige Verfassung der christlich-europäischen Welt zerbrach¹⁵ und daß an die Stelle der verbindenden Kraft dieses Status der völkerrechtliche Kontrakt als Mechanismus rechtlicher Beziehungen trat. Wichtig ist ferner, daß in der gleichen Weise, wie innerhalb des Staates nunmehr die atomisierten Einzelbürger in ihrer Vielheit die grundsätzlichen Beziehungspunkte des Rechtes wurden und dieses durch Vereinbarung gestalteten, auch im Bereich der Staatenwelt die einzelnen atomisierten Staaten die grundsätzlichen Ansatzpunkte allen Rechtes, die völkerrechtlichen Rechtssubjekte, wurden, und auch ihrerseits durch Vereinbarung ihre Rechtsbeziehungen zueinander regelten. Aber während im „Sozialzustand“ des Staates eine prädominierende Herrschaftsgewalt die Personen und die Möglichkeiten ihrer Verträge in den Griff ihrer gestaltenden Ordnung nahm, fehlte es an einer solchen Obrigkeit im Staatenleben. Die Folge dieses „Naturzustandes“ mußte sein, daß die Person als der Beziehungspunkt allen Rechtes und der Vertrag als das gestaltende Instrument allen Rechtes, also die

13 Seagle, *The Quest for Law*, dtsh. Übersetzung: *Weltgeschichte des Rechts*, München 1951, S. 374 ff.

14 Maine, *Ancient Law*, 1. Aug. 1861, in *Everman's Library* 1936, S. IX, 67 ff.

15 Wegner, *Geschichte des Völkerrechts*, Stuttgart 1936, S. 149 ff.; Redslob, *Traité de Droit des Gens*. Paris 1950, S. 16 ff.; van Kleffens, aaO. S. 40 ff.; Nussbaum, *A Concise History of the Law of Nations*, New York 1950, S. 52 ff.; Günther, *Europäisches Völkerrecht*, Altenburg 1787, S. 158 ff.

Staatspersönlichkeit und die völkerrechtliche Vereinbarung die einzigen Strukturelemente der völkerrechtlichen Ordnung darstellten.

Diese beiden konkret-geschichtlichen Elemente standen an der Wiege des Souveränitätsbegriffes. Sie wurden zeitweise durch anspruchsvolle utopische Zeitideen eines internationalen Anarchismus oder Universalismus mißbräuchlich überfordert, die aus ihnen in theoretisch-abstrakten Denkgebäuden den Standort und die Rechtfertigung erwünschter Suprematien abzuleiten versuchten. Prüft man aber in den wichtigsten positiven Äußerungen des heutigen Völker-Vertragsrechtes, insbesondere in dem Statut der Vereinten Nationen, die inhaltliche Bedeutung, die das Völkerrecht dem Begriff der Souveränität zu unserer Zeit beilegt — und diese Bemühung ist ein zentrales Anliegen nüchterner völkerrechtlicher Forschung —, so zeigt sich, daß der Begriffsinhalt inzwischen einen merklichen Ernüchterungsprozeß durchgemacht hat. Er beschränkt sich auf die beiden Elemente der „Gleichheit“ und der „Unabhängigkeit“¹⁶ der Staaten, und, was wichtiger ist —, diese Elemente sind „säkularisiert“ worden, sie sind aus unwirklichen theoretisch-abstrakten Denkgebilden zu praktischen Darstellungsmitteln konkreter geschichtlicher Situationen umgeformt worden. Dabei wird zwischen den geschichtlich grundlegenden Strukturelementen der „Person“ und „Vereinbarung“ auf der einen Seite und der „Gleichheit“ und „Unabhängigkeit“ auf der anderen Seite eine Parallelität deutlich, die sich aus der zurückgewonnenen historisch-konkreten Ausrichtung des heutigen Souveränitätsbegriffes zwangsläufig ergibt.

Gleichheit ist das Korrelat zum Wesen der „Person“. Sie bedeutet daher ihrem Wesen nach nur die abstrakte Gleichheit aller „Staatspersonen“ und kann — will sie die geschichtliche Wirklichkeit erfassen —, die in allen Stadien der Entwicklung des Völkerrechts gleichmäßig scharf hervortretende konkrete Ungleichheit der Macht der Einzelstaaten nicht übersehen. Sie ist nicht mehr als „juristische Gleichheit“ („juridical equality“), wie das neuere Vertragsrecht, insbesondere die Bogotà Charter der Organisation of American States 1948 und auch der Auslegungsbeschluß des Verfassungskomitees der San Francisco Conference 1945 sie ausdrücklich benannt hat.¹⁷ Sie ist

16 Art. 2 Ziff. 1, 7; Art. 15 Abs. 8 SVN; *Goodrich-Hambro*, aaO, S. 98 ff.; *van Kleffens*, aaO, S. 88 ff.; *Bilfinger*, Das Problem der Staatengleichheit im Völkerrecht Zausl öRuVR 4 (1934), S. 481 ff.; *Weinschel*, The Doctrine of the Equality of States and its Recent Modifications, AJIL 45 (1951), S. 417 ff.; *Rousseau*, L'Indépendance de l'Etat dans l'Ordre International (Rec. des Cours 1948, II) S. 167; *Padirac*, L'Egalité des Etats et l'Organisation Internationale, Paris 1953, S. 103 ff.

17 Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco 1945, London-New York 1945 (im folgenden zitiert: UNICO), vgl. VI, S. 457; vol. I, S. 614; ferner *van Asbeck-Verzijl*, United Nations Textbook S. 370; *van Kleffens*, aaO, S. 90, Anm. 1; *Kelsen*, The Law of the United Nations, S. 51, Anm. 9; *Triepel*, Die Hegemonie, Stuttgart 1938, S. 215.

Gleichheit „v o r“ dem Recht und fordert damit die gleichmäßige Anwendung genereller Rechtssätze auf alle Staaten ohne Ansehung ihrer Stärke.¹⁸ Sie ist aber nicht Gleichheit „i m“ Recht und behauptet somit nicht, daß alle Staaten inhaltlich gleiche Rechte hätten oder daß sie auch nur einen Anspruch darauf hätten, zu der Bewältigung von Gemeinschaftsaufgaben mit gleichen Rechten zugelassen zu werden, also insbesondere das gleiche Stimmgewicht auszuüben. Das geht so eindeutig aus den positiven völkerrechtlichen Regelungen der letzten Jahrzehnte, insbesondere der des Völkerbundes und der Vereinten Nationen hervor, daß die vielfachen entgegenstehenden Behauptungen nach einem Worte *Triepels* „entweder der Ausfluß einer doktrinären Pazifismus oder diplomatische Taktik oder der Ausdruck eines übertriebenen Geltungsanspruches von Staaten zweiten oder dritten Ranges“ ist; *Brierly* fügt hinzu: „Dann hört die Doktrin auf, harmlos zu sein und richtet Unfug an.“¹⁹

Der abstrakte Begriff der Gleichheit gibt somit die für uns interessierende Frage inhaltlicher Bindungen erstaunlich wenig her.²⁰ Man hat ihn daher in steigendem Maße zurücktreten oder gar aufgehen lassen in dem Begriffe der Unabhängigkeit und diesen im wesentlichen als das Recht auf Nichteinmischung in innere Angelegenheiten im Sinne des Art. 2 Ziff 7 SVN präzisiert. Historisch mußte dieses Recht auf Abwehr jeder fremden Einmischung nach den Religionskriegen als ein besonders wichtiges Anliegen empfunden werden. Systematisch bedeutet es keineswegs eine Unabhängigkeit von rechtlichen Bindungen, die auch von den Schöpfern des Souveränitätsbegriffes in der Form des Natur- und Völkerrechts durchaus anerkannt wurden,²¹ und die gegen grundsätzliche Völkerrechtsleugner der Zwischenzeit zu verteidigen heute nicht mehr notwendig erscheint. Sie bedeutet lediglich eine Unabhängigkeit von fremdstaatlicher Herrschaft.²² Wenn für die Erfassung des Begriffs der Gleichheit das völkerrechtliche Strukturelement der Person entscheidend war, so ist für die Deutung des Begriffes der Unabhängigkeit das zweite völkerrechtliche Strukturelement, nämlich das des Vertrages entscheidend. Man ist geneigt, in groben Zügen zu sagen: Der Staat ist unabhängig, solange er sich mit freiem Willen durch Vertrag autonom bindet; er ist abhängig, soweit er unter

18 Vgl. Art. 6 Charter of the OAS (Bogotá 1948): „The rights of each State depend not upon its power to ensure the exercise thereof, but upon the mere fact of its existence as a person under international law.“

19 *Triepel*, Die Hegemonie, Stuttgart 1938, S. 217; *Brierly*, The Law of Nations, S. 115 ff., 117; *Weinschel*, aaO, S. 418; *Schindler*, Recht, Staat, Völkergemeinschaft, S. 267.

20 Das stellen auch *Kelsen*, The Law of the United Nations, S. 51, und *Brierly*, aaO, S. 116 fest.

21 Vgl. *Bodinus*, De Republica, Frankfurt 1594, lib. I, ch. VIII, Sect. 85: „Sed legibus divinis ac naturalibus principes omnes ac populi aequae obligantur“; *Grotius*, De Jure Belli ac Pacis Libri Tres, Amsterdam 1650, lib. I ch. IX, XIII; *Verdross*, Völkerrecht, 2. Aufl., Wien 1950, S. 54 ff.; *van Kleffens*, aaO.

22 *Brierly*, aaO, S. 114; *Triepel*, aaO, S. 142.

Ausschaltung seines Willens durch tatsächliche Herrschaft heteronom gebunden wird.

Die Definition wird sogleich noch ausgefeilt werden müssen. Soviel aber steht jetzt schon fest: Im heutigen positiven Völkerrecht gibt der Begriff der Souveränität zur Stützung anspruchsvollerer abstrakter „Weltbilder“ darüber hinaus nichts her. Er ist ein nüchternes Deutungsmittel einer konkreten geschichtlichen Situation, und die Tatsache, daß er im Völkervertragsrecht immer wieder angewandt wird, zeigt die Unentbehrlichkeit dieser seiner Funktion.

III. Das Kriterium der souveränen Entscheidung in der Grenzsituation

a) Die soeben umrissene Unterscheidung zwischen Unabhängigkeit und Abhängigkeit nach dem Kriterium der vertragsmäßigen Bindung oder des herrschaftsmäßigen Zwanges ist in ihrer Einfachheit einleuchtend und scheint praktikabel. Aber da die Lebenswirklichkeit nicht einfach ist, sondern unendlich komplex, reicht diese allzu glatte Begriffstrennung zur Bewältigung des gegenständlichen Problems nicht aus. Das wird sofort deutlich, wenn man die beiden Phänomene des rechtlich erlaubten Zwanges und der herrschaftlich erzwungenen Verträge heranzieht. Das Völkerrecht erlaubt in einigen Fällen Zwang eines Staates gegen einen anderen, so etwa bei der Repressalie und der Okkupation,²³ und da dieser Zwang mithin auf den allgemeinen — also auch von dem gezwungenen Staate anerkannten — Völkerrecht beruht, kann es zweifelhaft sein, ob es sich hier um einen wahrhaft heteronomen Zwang handelt. Auf der anderen Seite ist sich die Völkerrechtswissenschaft im wesentlichen darüber einig, daß auch der erzwungene Vertrag, insbesondere der Friedensvertrag mit seinen einseitig belastenden Bestimmungen rechtlich bindend ist und wegen seines Zwangscharakters nicht angefochten werden kann.²⁴ In beiden Fällen ist die Grenze zwischen Autonomie und Heteronomie verwischt. Wichtiger ist, daß es sich in beiden Fällen nach den tatsächlichen Wirkungen des unerwünschten Eingriffes richtet, ob er zu einer Abhängigkeit des gezwungenen Staates führt. Eine Abhängigkeit als ein wesensmäßig auf die Dauer berechneter Zustand wird dann nicht gegeben sein, wenn der Zwang sich nur auf eine spezielle Aktion, etwa eine Zahlung oder Abtretung —, des gezwungenen Staates richtet, gleichgültig, ob er sie erreicht oder nicht. Die Abhängigkeit wird aber dann gegeben sein, wenn eine bestimmte generelle Funktion des gezwungenen Staates ausgeschaltet wird, also insbesondere

²³ Literatur bei Verdross, aaO, S. 203, 328 ff.; Oppenheim-Lauterpacht, International Law, 7th ed., London 1952, vol. II, S. 135 ff., 139 ff.; Hackworth, Digest of International Law, Washington 1940 ff., vol. VI, S. 149 ff.

²⁴ Literatur bei Verdross, aaO, S. 132 ff.; Oppenheim-Lauterpacht, aaO, vol. I, S. 802 ff.; Hackworth, aaO, vol. V, S. 158 ff.; Brierly, aaO, S. 230 f.

die Funktion der Gesetzgebung, Verwaltung, auswärtigen Gewalt oder Rechtsprechung.

b) Nicht der Unterschied zwischen eigenstaatlicher Vertragszustimmung und fremdstaatlichem Zwang ist mithin entscheidend. Entscheidend ist vielmehr, ob — durch Vertrag oder Zwang — eine Funktionsseinbuße eingetreten ist, ob der Staat jener autonomen Funktionsfülle beraubt worden ist, wie sie typischerweise zum Zeitbilde des Staates gehört und wie sie insbesondere für die primäre völkerrechtliche Betätigung des Vertragswillens vorausgesetzt wird.

Der Ausdruck der „Funktionsfülle“ macht sogleich deutlich, daß es sich hier nicht um einen inhaltlichen Begriff handelt, sondern um einen funktionalen. Er bedeutet die dem unabhängigen Staat nicht nur theoretisch zustehende, sondern praktisch auch zugängliche Freiheit, seine eigenen Zuständigkeiten zu bestimmen, mithin die verwirklichungsfähige Kompetenz-Kompetenz. Wird ihm diese genommen, so ist auf der einen Seite die Gleichheit im oben angegebenen Sinne angetastet, da der Staat gegenüber funktionsfähigen anderen Staaten eine Person geminderter Handlungsfähigkeit darstellt, auf der anderen Seite aber auch die Unabhängigkeit, da das Vakuum, das durch den Ausfall der eigenen Funktionstätigkeit hervorgerufen wird, regelmäßig durch die Interventionen eines anderen Staates ausgefüllt wird.

Die immer wieder gemachten Versuche, die eigene Bewältigung bestimmter inhaltlicher Aufgaben als unabdingbar für die Aufrechterhaltung der Souveränität hinzustellen, müssen daran scheitern, daß im Laufe der Geschichte der Staat ganz verschiedene Aufgaben als wesentlich an sich gezogen oder als unwesentlich abgestoßen und anderen Mächten überlassen hat. Das Verhältnis des Staates zu Religion, Handel, Wirtschaft, Weltanschauung, Kultur, Wissenschaft und Jugend-erziehung, aber auch zu einzelnen Bereichen der auswärtigen und militärischen Politik zeigt immer wieder Perioden liberalen Desinteresses und aktiver Verplanung. Ein extrem liberaler Staat, der die Bewältigung inhaltlicher Aufgaben in weitestem Umfange anderen sozialen Kräften überläßt, ist nicht weniger souverän als ein extrem dirigistischer. Eine inhaltliche Grenze für die Erhaltung der Souveränität ist nicht festzustellen. Es kommt nicht auf die inhaltliche Tätigkeit der Staaten an, sondern auf seine funktionale Möglichkeit zur Aufnahme solcher Tätigkeit. Die Grenze der Souveränitätseinbuße liegt erst bei der Funktionseinbuße.

Diese Funktionseinbuße kann erfolgen zugunsten eines Hegemonialstaates in weitestem Sinne, wobei Hegemonie nicht in dem Sinne einer lediglich politischen Führerschaft,²⁵ sondern in dem

25 So bei *Triepel*, aaO, S. 143.

handgreiflichen Verstande einer effektiven Einmischung²⁶ aufgefaßt werden soll, gleichgültig ob diese Einmischung durch das Medium eines psychologisch-weltanschaulichen Druckes oder finanzieller, wirtschaftlicher und militärischer Maßnahmen erfolgt. Immer aber wird notwendig sein, daß eine Funktion des gezwungenen Staates durch den Hegemonialstaat gelähmt, geleitet oder ersetzt wird.

Die Funktionseinbuße kann aber auch erfolgen zugunsten einer internationalen Status-Organisation, eines in Verfassung lebenden internationalen Körpers, also etwa zugunsten eines bestehenden oder neu zu schaffenden Bundesstaates oder einer auf Sonderaufgaben gerichteten Gemeinschaftsbildung.

Gerade hier zeigt sich, daß das Problem der Funktionseinbuße in keiner Weise als ein Wertproblem aufgefaßt werden kann. Es ist wertindifferent. Die Funktionseinbuße kann im einzelnen Fall für den Staat, seine Angehörigen, die Staatengemeinschaft und endlich die Menschheit im Ergebnis einen Verlust wesentlicher Werte mit sich bringen, kann aber auch umgekehrt für sie alle oder einzelne unter ihnen einen Wertgewinn bedeuten. Wer in die Weltgeschichte hineinschaut, wird sich vor Verallgemeinerungen scheuen.

c) Die Funktionseinbuße kann eine vorübergehende Funktionslähmung oder auch ein endgültiger Funktionsverlust sein. Nur im letzten Fall ist Gleichheit und Unabhängigkeit und mithin die Souveränität endgültig verloren.

Ob aber die eine oder die andere Form der Funktionseinbuße vorliegt, hängt allein davon ab, ob der so geminderte Staat in der Lage ist, aus eigener Entscheidung die eingebüßte Funktion wieder aufzunehmen. Keinerlei statische Betrachtung des Gegenstandes, des Umfangs oder der Dauer der Einbußen ist daher geeignet, den endgültigen Souveränitätsverlust festzustellen.²⁷ Das allein kann eine dynamische Betrachtung, die die souveränen Entscheidungsmöglichkeiten des Staates in der Grenzsituation untersucht.²⁸ Mit der Beschwörung dieser Grenzsituation wird keineswegs ein rein soziologischer Begriff in die Betrachtung eingeführt. Es handelt sich um einen Begriff stärkster rechtlicher Relevanz, die Wirklichkeits-

26 So offenbar auch *Loewenstein*, AöR (1955), S. 6 f., bei dem die Abgrenzung des Begriffs allerdings nie ganz deutlich wird.

27 Daher verbietet sich auch die Unterscheidung zwischen „absoluter“ und „relativer“ Souveränität. Als Funktionsmöglichkeit kann Souveränität immer nur absolut sein, wobei es gleichgültig ist, ob und aus welchem Grunde von der Ausübung der Funktionsmöglichkeit zeitweilig kein Gebrauch gemacht wird. Vgl. auch *van Kleffens*, aaO, S. 87.

28 Der Begriff der Grenz- und Ausnahmesituation ist der Existenzphilosophie wesentlich. Vgl. etwa *Jaspers*, Einführung in die Philosophie, München 1953, S. 51 ff.; *Bochenski*, Philosophie der Gegenwart, 2. Aufl., München 1951, S. 196 ff. In die Staatsrechtswissenschaft ist sie durch *Carl Schmitt* eingeführt worden: Politische Theologie, München und Leipzig 1922, S. 12 ff.

situation, in der es sich erweist, wer über die atypischen, völkerrechtlich nicht subsumierbaren Tatbestände rechtlich zu verfügen vermag.²⁹

Das Völkerrecht setzt für die souveränen Staaten diese *Dezisionsmöglichkeit* voraus, und zwar in zwei Formen, einmal im *Abstandnehmen* von sich vehement anbietenden Bindungen in Verträgen oder Organisationen, zum anderen in der *Trennung* von bereits eingegangenen Bindungen. Die Möglichkeit des *Abstandnehmens* liegt formal in dem Begriff der Gleichheit und Unabhängigkeit, materiell in dem Tabu, mit dem die „inneren Angelegenheiten“ (*domestic affairs*)³⁰ umgeben worden sind. Sie konkretisiert sich in jeder Form der Nichtbeteiligung und Neutralität. Hat ein Staat durch außerstaatlichen Zwang die Möglichkeit zum Abstandnehmen von Verträgen oder Organisationen eingebüßt, so ist er nicht mehr souverän. Die Möglichkeit der *Trennung* ist vom Völkerrecht in einer reichen Fülle von Institutionen gesichert worden, so insbesondere in dem Recht der Selbsterhaltung, und sei es auch durch Krieg,³¹ in der Anwendung der *clausula rebus sic stantibus*³² und der *escape clauses* und *Katastrophenklausel*,³³ der grundsätzlichen Kündigungsmöglichkeit³⁴ und endlich auch der Möglichkeit des Vertragsbruches. Kann der Staat sich infolge fremdstaatlichen Druckes aus einer ruinösen Bindung nicht mehr durch eigene Entscheidung befreien, so ist er nicht mehr souverän.

Allerdings setzt diese *Dezisionsmöglichkeit* im Wege der *Abstention* oder *Sezession* eine ganz spezifische *Allgemeinsituation* voraus, die für das traditionelle Staatengefüge grundsätzlich *typisch* war. Die *Elastizität* der Entscheidungsmöglichkeiten könnte nur solange gewahrt sein, als eine *Elastizität* der *Fronten* gesichert war. Nur derjenige Staat konnte in der Grenzsituation eine ihn möglicherweise existentiell gefährdende Entscheidung fällen, der sich durch entsprechenden *Stellungswechsel* im Rahmen der *Gleichgewichtspolitik*³⁵

29 *Carl Schmitt*, aaO, S. 13.

30 Im Sinne des Art. 2 Abs. 7 SVN —, vgl. *Preuss*, aaO, S. 570 ff.

31 Literatur bei *Oppenheim-Lauterpacht*, aaO, vol. I, S. 264 ff.

32 Literatur bei *Oppenheim-Lauterpacht*, aaO, vol. I, S. 843 ff.

33 Vgl. z. B. allein im GATT die zahlreichen Ausweichklauseln der Art. XI/2, XII/2, XIV, XIX/1a, XX, XXI, XXV/5; ferner im Liberalisierungskodex der OEEC Art. 3, 5, 11.

34 Daß diese auch in der Organisation der VN besteht, obgleich sie nicht ausdrücklich genannt ist, geht aus dem Kommentar des Verfassungskomitees hervor (UNCIO I, S. 616 ff.); hierzu die Worte des sowjetischen Delegierten Gromyko auf der San Francisco Conference: „So ist die Ansicht der sowjetischen Delegierten, daß es falsch ist, von vornherein die Gründe zu verdammen, auf Grund deren ein Staat es als notwendig erachten könnte, sein Recht auf Austritt aus der Organisation auszuüben. Dieses Recht ist der Ausdruck der Staatssouveränität und sollte nicht schon im voraus durch die Internationale Organisation verächtlich gemacht werden.“ (UNCIO I, S. 619), vgl. auch *Kelsen*, aaO, S. 122 ff.

35 Zum Begriff: *Schwarzenberger*, *Power Politics*, 2nd ed., London 1951, S. 178 ff.; *Triepel*, aaO, S. 211 ff.; *de Visscher*, aaO, S. 38 ff.

eine Rückendeckung an anderen Bündniskonstellationen verschaffen oder aber zwischen den Fronten der verschiedenen Bündnisse und geschützt durch deren gegenseitigen Argwohn eine neutrale Stellung beziehen konnte. Voraussetzung der Entscheidung im Grenzfall und damit der Souveränität ist also eine Situation, in der eine Vielzahl von Staaten sich nach elastischen Grundsätzen zu immer neuen Gleichgewichtskonstellationen unter grundsätzlicher Möglichkeit einer Neutralität zusammenfindet.

Diese Situation kann wegfallen, wenn weltanschauliche, wirtschaftliche, finanzielle oder militärische Monopole die Grenzen so erstarren lassen, daß praktisch Stellungswechsel nicht mehr vorgenommen werden können und neue Gleichgewichte nicht mehr erzielt werden können.

Hier zeichnen sich mit aller Deutlichkeit die Konturen der gegenwärtigen Problematik des Souveränitätsproblems ab.

IV. Wirtschaftsbindung und Entscheidungsfreiheit

a) Unkritische Bekämpfer des Souveränitätsbegriffes pflegen sich besonders gern des Arguments zu bedienen, daß die nur als Einheit zu denkende Weltwirtschaft das politische Bild einer Vielzahl souverän entscheidender Staaten längst ad absurdum geführt habe. Man spricht von der Eigengesetzlichkeit der Wirtschaft, des Kapitals, des Marktes und des Verkehrs, die dem einzelnen Staat die Entscheidungsmöglichkeit materiell raube und ihn zu einem Verhalten zwingt, das der sozialen Interdependenz angemessen sei, die sich aus diesen universalen Zusammenhängen ergebe.

Eine solche Argumentation versucht zwei sehr verschiedene Potenzen gleichzusetzen, die sich „von außen her“ dem Staate aufdrängen, nämlich einmal die sog. „Eigengesetzlichkeit der Weltwirtschaft“ und zum anderen die Eigengesetzlichkeit eines fremden Staates. Diese Gesetzmäßigkeiten aber lassen sich nicht gleichstellen. Bei den ersten handelt es sich um Erfahrungssätze des Natur- und Soziallebens, bei der zweiten um Willensentscheidungen des Staatenlebens. Sie unterscheiden sich wesensmäßig so grundlegend, wie Galileis Fallgesetz und Ricardos Ehernes Lohngesetz auf der einen Seite sich von dem Militärregierungsgesetz No. 53 (Devisengesetz) auf der anderen Seite unterscheiden. Erfahrene oder geglaubte wirtschaftliche und soziale Gesetzmäßigkeiten können staatliche Entscheidungen motivieren, aber nicht die Funktion der staatlichen Entscheidung übernehmen. Alle staatlichen Entscheidungen sind irgendwo motiviert, und der Druck dieser Motive ist zu allen Zeiten ein erheblicher gewesen, wenn er die Trägheit staatlicher Entscheidungsorgane überwinden sollte. Durch die mehr oder minder starke Motivierung der Entscheidungen ist daher die souveräne Intaktheit der Entscheidungsfunktion nicht in Frage gestellt.

Die Grenze der Souveränitätseinbuße liegt erst dort, wo

1. diese wirtschaftlichen Motive Veranlassung geben, daß ein Staat oder eine Staatenorganisation über ihr Hoheitsgebiet hinaus Verplanungen auf wirtschaftlichem Gebiet vortreibt und

2. der Druck dieser verplanenden Staaten oder Staatenorganisationen so stark ist, daß er anderen Staaten die Möglichkeit souveräner Dezision in Form der Abstandnahme oder des Austrittes endgültig nimmt.

Entscheidend ist also nicht der Druck einer unzulässigerweise personifizierten Weltwirtschaft, sondern der Druck eines Staates oder einer Staatenorganisation, der andere Staaten ihrer souveränen Entscheidungsmöglichkeit beraubt.

b) Fragt man sich, ob die klassischen Voraussetzungen souveräner Staatsentscheidung durch die weltwirtschaftliche Verflechtung zerstört worden sind, so wird man sich die Frage stellen müssen, welche Rolle neben den schon genannten klassischen Strukturelementen des Völkerrechts, der „Person“ und dem „Vertrag“ das Element des „Marktes“ spielt. Die Abstrahierungstendenz der Zeit des jungen Völkerrechts gelang es, wie schon erwähnt, das konkrete Bild zuständlicher Ordnungen aufzulösen in das eines Bündels freigestalteter Anspruchsverhältnisse. Zur Instrumentierung dieser abstrakt gesehenen Vertragsverhältnisse mußten auch die Begriffe von „Ware“ und „Geld“ abstrahiert werden.³⁶ Voraussetzung dieser Vertragsfreiheit aber war der umfassende „freie Markt“, und je mehr man auch diesen Begriff abstrahierte, umso absurder mußte eine Beschränkung durch konkrete Staatsgrenzen und Staatsgewalten erscheinen. Der freie Markt konnte notwendig nur der „Weltmarkt“ sein. Der freie Markt sicherte den Staaten auf wirtschaftlichem Gebiet die im Völkerrecht vorausgesetzte Elastizität der Stellungnahme, soweit man bei einem solchen liberalen Prinzip überhaupt noch von Stellungnahme sprechen kann. Zwischen dieser äußersten Elastizität auf der einen Seite und dem im Völkerrecht vorausgesetzten Strukturelementen des Staatenpluralismus und der Möglichkeit der Neutralität ergeben sich allerdings unauflösliehe Spannungen. Sie führten zu dem paradoxen Ergebnis, daß der Merkantilismus nach innen mit der Forderung einer pluralistischen Autonomie, Autarkie und Neutralität das ganze Arsenal modern anmutender protektionistischer Einfuhrbeschränkungen aufbaute, während er nach außen in völkerrechtlichen Verträgen die möglichste Durchlässigkeit aller Staatsgrenzen zur Schaffung eines ihn begünstigenden freien Marktes — im Gebiet der anderen Staaten — anstrebte.³⁷

Das frühe Völkerrecht im Gebiet des Ökonomischen war nach unseren

³⁶ Seagle, aaO, S. 395 ff.

³⁷ Ellsworth, *The International Economy*, New York 1950, S. 13 ff., 35 ff., 58 ff.

modernen Begriffen ein Liberalisierungsrecht, das die Voraussetzungen der Handelsfreiheit schaffen sollte.³⁸ Mit dem Gedanken des Fremdenrechts, das National Treatment und des Minimum Standard³⁹ sichert es die Gleichheit der Behandlung des ausländischen Kaufmanns, mit der Meistbegünstigungsklausel setzt es sich für gleiche Konkurrenzbedingungen aller Staaten ein⁴⁰ und mit der Wendung zum Freihandel⁴¹ und zur Goldwährung⁴² in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts erreicht es seinen Höhepunkt.

Nach der Konzeption dieser Zeit sollte der internationale Markt durch den privaten handelsrechtlichen Vertrag rechtstechnisch erschlossen werden, die Möglichkeit eines solchen freien privaten Vertrages aber durch die völkerrechtlichen klassischen Handelsverträge gesichert werden.⁴³

c) Eine grundlegende Änderung mußte eintreten, als mit der Entwicklung der Großindustrien in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts der Zug zur Sicherung hegemonial beherrscher und organisierter Großmärkte deutlich wurde. An die Stelle des freien Handelsrechts tritt das wirtschaftliche Organisationsrecht, an die Stelle der Obligation die Organisation, an die Stelle des Handelsliberalismus der Wirtschaftsdirigismus mit seiner monopolisierten Verplanung von Räumen, Rohstoffen, Währungen und Arbeitskräften.

Die imperialen Hegemonialorganisationen, die sich seit dem Zeitalter der Entdeckungen in den Kolonialreichen gebildet hatten, waren rechtlich gesehen nur die rohesten und — man möchte sagen — naivsten Anfänge solcher wirtschaftlicher Marktverplanungen. Die Zollunionen und Präferenzen, die rechtlich schon wesentlich subtiler und

38 Hierzu insbes. *Baron Nolde*, *Droit et Technique des Traités de Commerce* (Rec. des Cours 1924, II), S. 295 ff.; *Hawkins*, *Commercial Treaties and Agreements*, New York 1951, passim; *Scheuner*, *Zweiseitige Handelsverträge und multilaterale Handelsvereinbarungen* (Friedenswarte, 52, 1954), S. 97 ff.; *Redslob*, aaO, S. 18 ff. Allgemein zur Geschichte des Internationalen Wirtschaftsrechtes vgl. *Stödter*, *Völkerrecht und Weltwirtschaft* (Zausl öRuVR Bd. 13, S. 67 ff.) und *Scheuner*, *Die völkerrechtlichen Grundlagen der Weltwirtschaft in der Gegenwart* (Verhdlg. des 40. Deutschen Juristentages, Bd. II, 1954, S. A. 19 ff.).

39 *Bindschedler*, *Verstaatlichungsmaßnahmen und Entschädigungspflicht nach Völkerrecht*, Zürich 1950, und *Borchard*, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad*, New York 1915, passim; *Nolde*, aaO, S. 300 ff.

40 *Nolde*, aaO, S. 305 ff.; *Baron Nolde*, *La Clause de la Nation la plus Favorisée et les Tarifs Préférentiels* (Rec. des Cours 1932, I) S. 5 ff.; 24 ff.

41 *Ellsworth*, aaO, S. 231 ff.; *Nolde*, *Traités*, aaO, S. 316 ff.

42 *Predöhl*, *Außenwirtschaft*, Göttingen 1949, S. 264 ff.; *Helffferich*, *Das Geld*, 6. Aufl., Leipzig 1923, S. 58 ff.; *Halm*, *Geld, Außenhandel und Beschäftigung*, München 1951, S. 141 ff.

43 *Frhr. von Maltzan*, *Klassische Handelsverträge* (Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 21. 11. 1953).

interessanter sind,⁴⁴ führen zu der zweiten Gruppe der funktionalen Großraumorganisationen, die sich insbesondere nach dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg allenthalben herausbildeten. Die durch den Währungsverfall bedingten Waren- und Zahlungsabkommen,⁴⁵ die auf ihnen aufbauenden multilateralen Verrechnungsorganisationen,⁴⁶ die mehr oder weniger institutionalisierten Währungsblocks,⁴⁷ die umfassenden Schuldenabkommen,⁴⁸ die immer stärker ausgebauten Rohstoffkartellierungen⁴⁹ und endlich die Produktions- und Marktintegrationen⁵⁰ führten zu funktionalen Verplanungen mit oft feinstem rechtlichem Mechanismus, bei dem wenigstens die Möglichkeit hegemonialer Zusammenhänge nicht von der Hand zu weisen ist.

Nach 1945 wurde die Entwicklungsrichtung undeutlich. Von den Vereinigten Staaten ging zunächst eine eindeutig rückläufige Tendenz in Richtung auf eine neue Liberalisierung des internationalen Wirtschaftslebens aus, die sich insbesondere in den multilateralen Vertragswerken des GATT 1947,⁵¹ der Havanna-Charta 1948⁵² und des Liberalisierungscodex der OEEC 1951⁵³ mit dem Ziele auf Lockerung und Abschaffung der Zoll-, Handels- und Einfuhrbeschränkungen kon-

44 Viner, *The Customs Union Issue*, New York 1950, passim; Nolde, *Clause*, aaO, S. 93 ff.

45 Müller, *Grundriß der Devisenbewirtschaftung*, 2. Aufl., Berlin-Wien 1939, S. 257 ff.; Hug, *Das Clearingrecht und seine Einwirkungen auf die vertraglichen Schuldverhältnisse* (Ztschr. f. Schweiz. Recht, NF 55, 1936), S. 393 a. ff.; Hug, *The Law of International Payments* (Rec. des Cours 1951, II), S. 515 ff.

46 Insbesondere die Europäische Zahlungsunion (EZU), Text in BGBl. 1951, II, S. 31 ff., Cmd. 8064; und der Internationale Währungsfonds, Text in UN Treaty Series 2, S. 40; vgl. auch Dokumente der Forschungsstelle für Völkerrecht und ausl. öff. Recht an der Universität Hamburg (Zit. Dokumente Hamburg), Hefte IX und III.

47 Insbes. der Sterling-Block, vgl. Conan, *The Sterling Area*, 1952, S. 51 ff.; Tow, *International Monetary Cooperation*, 1952, S. 116 ff., 122 ff., 159 ff.; Crump, *The ABC of Foreign Exchanges*, London 1952, S. 189 ff.

48 Erler, *Die Rechtsprobleme der deutschen Auslandsschuldenregelung und ihre Behandlung auf der Londoner Schuldenkonferenz* (Europa-Archiv 1952), S. 5165 ff.; Gurski, *Das Abkommen über deutsche Auslandsschulden* (Deutsches Devisenrecht Teil I B), Köln 1952.

49 Alexandrowicz, *International Economic Organisations*, London 1952, S. 34 ff.; Stocking-Watkins, *Cartels or Composition?* New York 1948, S. 68 ff.

50 Montan-Union, Text in BGBl. 1952 II S. 445 ff.; Agrarunion, Text in Europa-Dokumente, hsg. vom Auswärtigen Amt, Bonn 1953, S. 191; Pella-, Petsche-, Pfimlin-, Merton- und Ohlin-Plan, Texte in Europa-Dokumente, aaO, S. 175 ff.; Europa-Archiv, S. 3411, 3413, 3557, 4893; Albrecht, *Probleme und Methoden der wirtschaftlichen Integration* (Kieler Vorträge, NF, Heft 1), Kiel 1951, S. 18 ff.; *Das zweckmäßigste Verfahren zur wirtschaftlichen Integration Europas*, hsg. von CEPES, Frankfurt 1953.

51 Dtsch. Text in BGBl. 1951, II S. 173 ff.

52 Text in Cmd. 7375, dtsh. Übersetzung bei Gross, *Welthandel von Morgen*, Düsseldorf 1950, S. 299 ff.

53 Dtsch. Text in Bundesanzeiger 1951, Nr. 226; 1952, Nr. 19, 61, 151. Vgl. auch Zimmerer, *Zwischenbilanz der Liberalisierung*, Frankfurt (1954).

kretisierte. Aber in einer paradoxen Verkoppelung mit diesem neuen Liberalismus standen und stehen allenthalben Maßnahmen eines verplanenden Dirigismus, ohne den die europäische Nachkriegsnot und die Vielzahl der sonstigen neuen wirtschaftlichen Aufgaben anscheinend nicht gemeistert werden können. Die Vereinigten Staaten selbst waren es, die nach der Nichtratifizierung der Havana-Charta und dem Erweis der Undurchführbarkeit der von ihnen veranlaßten freien Konvertibilität des englischen Pfundes⁵⁴ den größten dirigistischen Plan aufstellen, den die Welt bis dahin gesehen hatte, den Marshall-Plan⁵⁵ und mit ihm die Staaten Westeuropas in die umfassendste bisherige wirtschaftliche Zweckorganisation hineinzwang, die OEEC.⁵⁶ Die Peinlichkeit des Widerspruches zwischen Liberalisierung und Verplanung wurde in der folgenden Zeit in steigendem Maße dadurch verschleiert, daß man an die Stelle der handgreiflichen wirtschaftlichen Eingriffe die „lautlose Gewalt“ finanzieller Hilfeleistungen mit bestimmten wirtschaftlichen und politischen Auflagen und Bindungen setzte.⁵⁷ Die Entwicklung des Marshall-Planes von der zentralgesteuerten Sachleistung der ECA zu der ebenso zentralgesteuerten Abrechnungs- und Kreditierungsmaschinerie der Europäischen Zahlungsunion macht dieses ebenso deutlich, wie die Umwandlungen der Economic Cooperation Administration (ECA) über die Mutual Security Agency (MSA)⁵⁸ zur Foreign Operations Administration (FOA),⁵⁹ die nicht nur den Wechsel der Mittel, sondern auch der Ziele erkennen läßt. Die Export-Import-Bank in Washington⁶⁰ mit ihrem Einfluß auf den lateinamerikanischen Kapitalmarkt zeigt deutliche finanzhegemoniale Aspekte, der Inter-

54 *Hawtrey*, *Towards the Rescue of Sterling*, London 1954, S. 1 ff., 19 ff.; *Documents on American Foreign Relations 1945/46*, vol. VIII, Princeton 1948, S. 132 ff.

55 *Economic Cooperation Act v. 3. 4. 1948*, USC § 1501 ff.; Literatur bei *Wittkowski*, *Schrifttum zum Marshallplan und zur wirtschaftlichen Integration Europas*; Bad Godesberg 1951, und bei *Kraus-Heinze*, *Völkerrechtliche Urkunden zur Europäischen Friedensordnung*, Bonn 1953, Nr. 21 Anm. 2 ff.

56 Text bei *Kraus-Heinze*, aaO, Nr. 21; Text der deutsch-amerikanischen Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit vom 15. 12. 1949 in BGBl. 1950, S. 9 ff., 79 ff.

57 *Erler*, *Internationale Finanz- und Wirtschaftshilfe als politisches und völkerrechtliches Problem* (Festschrift für Herbert Kraus, Kitzingen 1954), S. 31 ff., 37.

58 Auf Grund der *Mutual Security Act 1951*; Text in *AJIL* vol. 46 (1952), Suppl., S. 14 ff., 20.

59 Auf Grund der Botschaft des Präsidenten vom 1. 6. 1953; Text in *Dep. of State Bulletin*, vol. 28 (1953), S. 849 ff., 852; vgl. auch *Loewenstein*, *AöR* 80 (1955), S. 14 ff.; *Survey of United States International Finance 1953*, Princeton 1954, S. 5 ff., 18 ff.

60 Hierzu vgl. *Mikesell*, *United States Economic Policy and International Relations*, New York 1952, S. 71 ff., 206 ff.; *Survey*, aaO, 1952, S. 105 ff.; 1953, S. 102 ff.; *Olson-Hickman*, *Pan American Economics*, New York 1943, S. 200 ff.

nationale Währungsfonds (IMF) und die Weltbank (Bank) ⁶¹ als Spezialagenturen der Vereinten Nationen lassen durch ihr nach den Kapitalanteilen gestaffeltes Stimmgewicht solche finanzhegemonialen Bildungen wenigstens in der Anlage zu.

Die Verschiebung des Problems ins Finanzielle hat eine echte Synthese der entgegengesetzten Tendenzen von Befreiung und Verplanung internationaler Wirtschaft zwar nicht gebracht, aber vielleicht Wege aufgezeigt, auf denen eine solche Synthese gefunden werden könnte.

d) Eine Betrachtung würde hoffnungslos theoretisch bleiben, wenn sie die konkrete Sondersituation übersähe, die heute in dem Dualismus der östlichen und der westlichen Welt liegt. Für eine universalistische Verplanung in Gestalt eines Welt-Einheitsstaates oder Welt-Bundesstaates hat sich dieser Planet bisher als zu groß erwiesen. Sie würde den Souveränitätsbegriff gegenstandslos machen, da es souveräne Einzelstaaten nicht mehr geben würde und für den Universalstaat mangels eines antithetischen Elementes der Begriff sinnlos geworden wäre.

Aber auch die dualistische Gestaltung kann die Elastizität des Stellungswechsels, die Möglichkeit der Neutralität und den Staatenpluralismus, die wir als Strukturelemente der Gemeinschaft souveräner Staaten erkannt hatten, in einem solchen Umfange ausschalten, daß die Möglichkeit souveräner Entscheidung entfällt.

Hierbei sind zwei Seiten des Problems zu unterscheiden. Die erste Frage ist die, ob zwischen den beiden Hälften der Erde noch die Möglichkeit eines Stellungswechsels oder doch eines wirtschaftlichen Verkehrs besteht. Das Schlagwort vom „Eisernen Vorhang“ scheint diese Frage in apodiktischer Weise zu verneinen. Tatsächlich scheinen die Fronten durch die Anwendung weltanschaulicher Wertpropaganda wenigstens im Gebiete Europas und des Fernen Asiens hoffnungslos verhärtet zu sein. Die bewußte Vermittlungsstellung Indiens und Burmas und das Beispiel Jugoslawiens und mancher arabischer Länder zeigt aber auf der anderen Seite, daß der Stellungswechsel oder doch die Neutralität politisch nicht vollends unmöglich ist. Und die mannigfache Umgehung und schließliche Lockerung der amerikanischen Embargo Vorschriften ⁶² deuten darauf hin, daß auch der starke auf die Abschneidung des Ost-West-Handels gerichtete Druck der USA größerem Widerstand der Westblockländer begegnet, als die öffentliche Meinung

61 Text des Statuts in Cmd. 6546, 6597; Hamburger Dokumente, Heft IV, 1951.

62 Vgl. das Kem-Amendment zum Mutual Security Act 1951 und den Mutual Defense Assistance Control Act (Battle Act) 1951 in Documents on American Foreign Relations, vol. XIII, 1951, S. 158 ff.; auch: Documents on International Affairs 1951, S. 52 ff.; Loewenstein, aaO, S. 15; Trautmann, Osthandel, Ja oder Nein?, Stuttgart 1954, S. 92; sowie den Stassen-Bericht vom 30. 3. 1953 in: Documents on American Foreign Relations 1953, S. 93 ff.

weiß. Immerhin ist anzuerkennen, daß von einer wirklichen Elastizität der politischen und wirtschaftlichen Entscheidung für die Länder der beiden Blocks in ihrem gegenseitigen Verhältnis nicht allzuviel übrig geblieben ist.

Damit wäre die Frage der Souveränität aber nur dann negativ beantwortet, wenn innerhalb jedes der beiden Großräume die dirigistisch-hegemoniale Verplanung so stark wäre, daß die einzelnen Staaten die vorausgesetzte Entscheidungsmöglichkeit auch auf ihrer Erdhälfte verloren hätten. Auch diese Frage kann nur gelöst werden durch eine induktive Prüfung der tatsächlichen Situation dahin, ob die Entscheidungsfunktion der einzelnen Staaten durch hegemoniale außenstaatliche Einflüsse in breitem Sinne — seien sie rechtlicher oder tatsächlicher Art — soweit ausgeschaltet ist, daß sie in der Grenzsituation der vitalen Interessen nicht mehr ausgeübt werden kann. Es bedarf also einer Prüfung der Mittel hegemonialer Gewalt im internationalen Wirtschaftsleben, ihrer rechtlichen Formulierung, ihrer tatsächlichen Anwendung und ihrer endgültigen Wirkung.

V. Die Mittel hegemonialer Gewalt im internationalen Wirtschaftsleben

a) Bei der Frage nach den Mitteln hegemonialer Gewalt hat man zu unterscheiden zwischen Singularhegemonien, bei denen ein Einzelstaat als Hegemon gegenüber einem oder mehreren abhängigen Staaten auftritt, und Kollektivhegemonien, bei denen in einem größeren Staatenverband einige Staaten den Kreis der bevorzugten und herrschenden Hegemonen darstellen, denen gegenüber andere Staaten sich in einem Abhängigkeitsverhältnis gleich welchen Grades befinden. Die hegemonialen Mittel sind bei diesen beiden Formen verschiedener Art.

b) Bei den Singularhegemonien, d. h. den Funktionseingriffen eines Einzelstaates gegenüber einem oder mehreren anderen Staaten, ist in jüngster Zeit das hervorstechendste Mittel die Interventionsbesetzung nach einem gewonnenen Kriege geworden. Das klassische Völkerrecht kannte die kriegerische Besetzung und verlangte den Friedensschluß am Ende des Krieges. Der Krieg ohne Friedensschluß, wie er sich insbesondere seit dem Zweiten Weltkriege als wahrhaft typische Erscheinung des Völkerrechts herausgestellt hat, schuf jene Mischform zwischen kriegerischer und friedlicher Besetzung, die *Lauterpacht* als „zeitweilige Unterjochung“ (temporary subjugation) zu einem Rechtsinstitut des Völkerrechts erheben will.⁶³ Sie stellt sich durch die Möglichkeit tiefgreifender und langandauernder Einmischungen weltanschaulicher, politischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Art recht eigentlich als typische Hegemonialbesetzung dar. Während

63 *Oppenheim-Lauterpacht*, aaO, vol. II, S. 602 f.

man in Westdeutschland und Österreich von Kollektivhegemonien sprechen kann, hat sich in Ostdeutschland und Japan sehr viel deutlicher eine Singularhegemonie der Sowjetunion bzw. der Vereinigten Staaten herausgebildet. Gerade in diesen beiden letzten Fällen scheint sich deutlich zu zeigen, daß mit den zunächst einseitig hervortretenden politisch-militärischen Zwecken sich auch Ziele wirtschaftlicher Dependenz zu vereinen pflegen. Es braucht das keineswegs in der Form der wirtschaftlichen Ausbeutung zu geschehen, sondern auch in der subtileren Form der Schaffung von Komplementärwirtschaften und der Lenkung von Außenhandelsströmen und Investitionsmöglichkeiten. Der besetzende Staat hat den Vorteil, durch unmittelbare Funktionslähmungen des besetzten Staates und durch die Einschaltung seiner eigenen besatzungsrechtlichen Funktionen solche Ergebnisse auf ebenso leichte, wie legitime Weise zu erreichen, wenn man geneigt ist, die Interventionsbesetzung als völkerrechtlich erlaubt anzusehen.

Wirtschaftliche Abhängigkeiten, insbesondere in der schwer zu lösenden Form der Komplementärwirtschaften und Komplementärwährungen, können aber auch in Friedenszeiten zumal mit den Mitteln der Warenabkommen und Verrechnungsabkommen zwischen Industrie- und Rohstoffländern geschaffen werden, indem devisenarme Rohstoffländer von ihren industriellen Abnehmerländern im Wege spezialisierter Warenaustauschverträge gezwungen werden, für die begehrten Industrieprodukte ganz bestimmte Rohstoffe nicht nur abzugeben, sondern auch nach langfristigen Verplanungen anzubauen. Im Verhältnis zwischen Deutschland und Südosteuropa während der 30er Jahre treten diese Gedankengänge deutlich hervor. Daß auch umgekehrt Gläubigerländer, die ihre Stellung als Handelsvermittler nicht verlieren wollen, durch die Drohung mit Zwangsmoratorien zu „Stillhaltungen“ zugunsten von Schuldnerländern veranlaßt werden können, zeigt die Komplexität des Problems, bei dem nicht so sehr die wirtschaftliche Stärke des einen Teils, als die wirtschaftliche Angewiesenheit des anderen Teiles für die Abhängigkeitsmöglichkeiten entscheidend ist.

Diese Angewiesenheit ist auch entscheidend für die hegemonialen Möglichkeiten des Zentrallandes in den Währungsblocks und Zollpräferenzsystemen, von denen an dieser Stelle nur der Sterlingblock⁶⁴ und die Empire-Preference⁶⁵ zu nennen seien.

Das alte völkerrechtliche Einflußmittel der „Subsidie“ hat sich in jüngster Zeit in einer bisher nicht gekannten Weise in der amerikanischen Wirtschafts- und Rüstungshilfe (ECA, MSA, FOA) zu einem zentralen Mittel zwischenstaatlicher Lenkung

64 Oben Anm. 47.

65 Cmd. 4174; *British and Foreign State Papers*, 1932, vol. CXXXV, S. 151 ff., 161 ff.; *Viner*, aaO, S. 15 ff.

entwickelt.⁶⁶ Diese Lenkung wurde instrumentiert durch die Auflagen und Bedingungen, die an die so notwendigen Hilfeleistungen geknüpft wurden und die Einsetzung eines amerikanischen Verwaltungschefs, der durch entsprechende Missionen in den einzelnen bedachten Staaten „1) den Bedarf der Teilnehmerstaaten an Unterstützungsleistungen . . . zu überprüfen und abzuschätzen, 2) Programme . . . für die Unterstützungsleistungen . . . aufzustellen, 3) für wirkungsvolle Ausführung solcher Programme . . . zu sorgen und 4) die Unterstützungsgewährung einzustellen . . .“⁶⁷ und endlich die Gegenwertmittel und ihre Verwendung zu kontrollieren berechtigt ist. In dem Mutual Security Act und dem Mutual Defense Assistance Control Act (Battle Act) von 1951 sind noch weitergehende Auflagen zur Kontrolle der Effektivität des Embargos gegen den Osten von US-amerikanischer Seite vorgesehen.⁶⁸

Der nahtlose Übergang zwischen der Economic Cooperation, der Mutual Security und den Foreign Operations (ECA, MSA und FOA)⁶⁹ bei den Geldhingaben der Vereinigten Staaten zeigt, wie stark hier wirtschaftliche, politische und militärische Interessen miteinander verfilzt sind. Politische Bindung führt zu wirtschaftlicher Anlehnung, wirtschaftliche Anlehnung zu gemeinsamer Verteidigung, und wölbt sich über ihnen ein einheitlicher weltanschaulicher Himmel, so sind starke Voraussetzungen dafür gegeben, daß die finanziellen Geldleistungen zu hegemonialen Hypotheken werden, deren Ablösung schwerfallen muß.

Da diese Unlösbarkeit aber das Kriterium des Souveränitätsverlustes ist, muß es dem hegemonialen Staat darauf ankommen, sie nach Möglichkeit durch entsprechende rechtliche Instrumentierung sicherzustellen. Das konservative Mittel hierfür ist es, lange Laufzeiten zu statuieren⁷⁰ und die Kündigungen insbesondere durch erschwerte Rückzahlungsbedingungen in Gold oder harter Devise zu erschweren.⁷¹ Eine andere, in steigendem Maße angewandte Möglichkeit besteht darin, die Verpflichtungen völkerrechtlicher Provenienz in solche privatrechtlicher Konstruktion umzuwandeln und durch diese „Kommerzialisierung“ der typisch labilen völkerrechtlichen Pflichten, über denen stets das Damoklesschwert der politischen *clausula rebus sic stantibus* schwebt, die außerordentliche Stabilität des Privatschuldrechtes zur Stärkung des politischen Bundes

66 *Erler*, Internationale Finanz- und Wirtschaftshilfe, aaO, S. 31 ff.

67 Foreign Assistance Act 1948, 22 USC 1504.

68 Vgl. oben Anm. 62.

69 Oben Anm. 58, 59.

70 Im Falle der EVG 50 Jahre! Art. 128 Abs. 1 des Vertrages; Text in Europa, Dokumente, aaO, S. 349 ff.

71 Vgl. etwa im Falle des Internationalen Währungsfonds, Anhang D Ziff. 4.

herbeizuziehen.⁷² Die Dawes- und Young-Anleihe geben ein Beispiel dafür, wie die in den Reparationsverhandlungen als außerordentlich labil erkannten politischen Reparationsforderungen der Sieger in völlig stabile privatrechtliche Anleiheforderungen ausländischer Einzelbürger umgeformt wurden mit dem Ergebnis, daß sie auch den Zweiten Weltkrieg überstanden, für den die Möglichkeit eigener Reparationsforderungen praktisch verneint wurde.⁷³ Überall zeigt sich der Versuch, anstelle der politischen Staatsorgane privatrechtliche Personen als Gläubiger und Schuldner auftreten zu lassen. Bei Zahlungs- und Handelsabkommen bemüht man sich vielfach, Banken und Wirtschaftsorganisationen als Vertragspartner einzuschalten.⁷⁴ Der internationale Währungsfonds, die Weltbank⁷⁵ und die Europäische Zahlungsunion bedienen sich der Rechtsformen privatrechtlicher Bankgeschäfte. Investitionen werden über privatrechtliche Fonds geleitet, und staatliche Zwecke werden durch den Einsatz privater Exportkaufleute sowohl im Kauf-, als auch Kreditierungsgeschäft erreicht.⁷⁶ Der Staat tritt allenfalls sichernd in der Form von Verpfändungen und Bürgschaften zu diesen privatrechtlichen Geschäften hinzu. Diese Funktion des Einsatzes des Privatrechtes in internationalrechtlichen Einflusssbereichen ist bisher noch fast gar nicht erkannt und gedeutet worden. Sie muß zu einer immer gefährlicheren Verwischung des Unterschiedes zwischen Privateigentum und Staats-eigentum führen, die sich schon jetzt in der Inanspruchnahme des deutschen privaten Auslandsvermögens für Reparationszwecke so deutlich abzeichnet.

c) Die Möglichkeit der Kollektivhegemonien ist für die öffentliche Meinung so selbstverständlich geworden, daß sie sich über Begriffe wie die der „Großen Vier“, „Großen Fünf“ kaum Gedanken macht. Man nimmt es als selbstverständlich hin, daß die verschieden große tatsächliche Macht und tatsächliche Verantwortung der einzelnen Staaten in einer größeren Staatengemeinschaft sich auch in einem verschieden großen Stimmen- und Einflußgewicht äußert. Ein be-

72 *Erlers*, Schwäche und Stärke ausländischer Forderungen als völkerrechtliches Problem (Festschrift für Hans Niedermeyer, Göttingen 1953), S. 77 ff., 89 ff.

73 Abkommen über deutsche Auslandsschulden v. 27. 2. 1953, Art. 5, Abs. 2; *Erlers*, aaO, S. 91.

74 Hinsichtlich der Bank deutscher Länder als Partner internationaler Verträge vgl. *Erlers*, Die Rechtsstellung der Exportgläubiger gegenüber der zentralen Verrechnungsstelle bei internationalen Clearingabkommen (Zausl VR Bg. 15, 1953), S. 1 ff., 12 ff.

75 Vgl. die Loan Regulations No. 3 der Weltbank vom 6. 12. 1950 und ihre verschiedenen Loan Agreements; ferner das Anleiheabkommen v. 23. 4. 1954 zwischen den Vereinigten Staaten und der Montanunion, das über die Export-Importbank abgewickelt wird.

76 Bezeichnend hierfür ist § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die innerdeutsche Regelung von Vorkriegsremboursverbindlichkeiten v. 20. 8. 1953 (BGBl. I, S. 999 ff.).

rühmtes Sprichwort sagte schon vom Völkerbund, daß in ihm alle Staaten gleich, einige aber besonders gleich seien.

Diese Unterschiedlichkeit des Einflußgewichtes kann sich in zweierlei Weise zeigen, einmal darin, daß die Großmächte in einem *engeren Rate* zusammengefaßt sind, der exklusive Zuständigkeiten für die Behandlung besonders wichtiger Fragen hat, jedenfalls aber nicht von den übrigen Staaten überstimmt werden kann, zum anderen darin, daß durch ein *abgestuftes Stimmrecht*⁷⁷ dafür gesorgt ist, daß die besonders gewichtigen Staaten auch über entsprechende vermehrte Stimmzahlen verfügen. Das erste Schema wurde beim Völkerbund,⁷⁸ der Organisation der Vereinten Nationen⁷⁹ und dem Nordatlantikpakt⁸⁰ angewandt, das zweite insbesondere in der Weltbankorganisation,⁸¹ dem Internationalen Währungsfonds,⁸² dem Weizenrat⁸³ und der Montanunion.⁸⁴

Daß an sich auch im Felde des Internationalen Rechtes den einzelnen Staaten trotz ihrer Gleichheit vor dem Recht nicht notwendigerweise eine Gleichheit im Recht eingeräumt werden muß, daß sie also mit verschiedener Wichtigkeit an der Bewältigung funktionaler Gemeinschaftsaufgaben beteiligt sein können, ist oben schon dargelegt worden. Zu hegemonialen Gestaltungen kommt es daher erst dann, wenn durch das erhöhte Stimmgewicht der großen Hegemonen der kleinere Staat nicht nur überstimmt werden kann, sondern auch zur Ausführung des gegen seinen Willen gefaßten Beschlusses *gezwungen* werden kann.

Hier ist nun von wesentlicher Bedeutung, daß in den meisten internationalen Organisationen die Heraushebung der Großmächte in einem *engeren Rat* nicht den Zweck hat, die kleinen zu einem bestimmten Verhalten zu zwingen, sondern umgekehrt erreichen soll, daß weder die großen insgesamt, noch eine unter ihnen überstimmt, und dadurch zu einem positiven Verhalten verpflichtet werden kann.⁸⁵ Es handelt sich also hier nicht in erster Linie um ein Vergewaltigungsmittel, sondern um ein *Verteidigungsmittel* der Großen gegen die Kleinen. Aber selbst soweit es als ein Hegemonialinstrument angewandt werden könnte, leidet es doch an einer inhärenten Schwäche: Je universal der Staatenverband ist, desto eindeutiger kommt die Gegenerschaft der

77 Zu diesem Problem vgl. *Schwarz-Liebermann von Wahlendorf*, Mehrheitsentscheid und Stimmenwägung, Tübingen 1953.

78 Völkerbundsrat, Art. 4 SVB.

79 Sicherheitsrat, Art. 23 ff. SVN.

80 Erst im Laufe ihrer Entwicklung in Form der „Standing Group“ aus militärischen Vertretern der USA, Großbritannien und Frankreich (Europa-Archiv, S. 4745, 4750 ff.).

81 Satzung Art. V Abschnitt 3.

82 Satzung Art. XII Abschnitt 5.

83 Abk. vom 23. 3. 49 (BGBl. 1950, S. 231 ff., 1953 II, S. 187), Art. 11, 12.

84 Satzung Art. 21, 28.

85 *Bilfinger*, Souveräne Gleichheit und internationale Ordnung (SJZ 49, Sp. 29 ff., 33.).

großen politischen Lager gerade in diesem engeren Rat zum Ausdruck mit dem Erfolg, daß sie eine einheitliche Aktion in allen vitalen Fragen lähmt. Die großen Versuche universaler Ordnungen, wie der Völkerbund und die Organisation der Vereinten Nationen, beweisen, daß gerade aus diesem Grunde in solchen umfassenden Weltbünden eine echte kollektive Hegemonie der Großmächte unmöglich ist.

Echte Kollektivhegemonien können sich daher nur in partikulären Staatenbünden entwickeln, die politisch, weltanschaulich und wirtschaftlich innerhalb derselben Front stehen. Hier könnte schon durch die verschiedene Stimmengewichtigkeit bei einer dauernden Bündiskonstellation zweier Großmächte ihre ständige Hegemonie gesichert sein, insbesondere, wenn sie ein Monopol eines wesentlichen Gutes, Marktes oder Investitionsfonds so fest beherrschten, daß sie den Dissentierenden davon ausschließen könnten.

In solchen Staatenbünden wäre endlich mit der Möglichkeit einer bürokratischen Hegemonie ständiger Sekretariate und Stäbe zu rechnen, wenn diese vermöge des Eigengewichtes ihrer Erfahrungen, Beziehungen, Finanzmittel und vermöge der Unersetzlichkeit ihrer Arbeit eine Hausmacht aufbauen könnten. Durchweg werden sie aber nur als Exponenten staatlicher Kollektivhegemonien auftreten.

VI. Souveränitätsverlust durch wirtschaftliche Hegemonie in der heutigen völkerrechtlichen Erfahrung.

a) Es ist gezeigt worden, daß die Strukturvoraussetzungen völkerrechtlicher souveräner Entscheidungsfreiheit, insbesondere die Elastizität des Stellungswechsels und die Möglichkeit der Neutralität, durch den Eisernen Vorhang des politischen und insbesondere auch wirtschaftlichen Embargos zwischen der östlichen und westlichen Welt in sehr starkem Umfange eingeschränkt sind. Wir werden darüberhinaus annehmen müssen, daß innerhalb der sowjetischen Staatengemeinschaft des Ostblockes durch das Wirken des Molotow-Planes und des durch ihn hervorgerufenen „Rates der gegenseitigen Unterstützung“⁸⁶ diese Voraussetzungen ebenfalls und wahrscheinlich noch in weiterem Umfange getilgt sind. Man wird daher im Ostblock von echten Hegemonialverhältnissen und Souveränitätsverlusten zu sprechen haben. Doch muß betont werden, daß diese nicht in erster Linie wirtschaftlich, sondern politisch weltanschaulich motiviert sind.

Die mannigfachen wirtschaftlichen Mittel, die zur Schaffung souveränitätseinschränkender Hegemonien auch in der westlichen Welt theoretisch zur Verfügung stehen und praktisch angewandt worden sind, sind soeben beschrieben worden. Es wird zu untersuchen sein, ob sie erfahrungsgemäß die Wirkung haben, souveräne

86 Hierzu Trautmann, aaO, S. 23 ff.; Palmer-Perkins, aaO, S. 872 ff.

Grenzentscheidungen der Staaten unmöglich zu machen, indem sie ihre Entscheidungsfunktion auf bestimmten Gebieten endgültig ausschalteten.

b) Fragt man nach den Strukturelementen, die Souveränität möglich machen, nämlich der Pluralität der Staaten, der Möglichkeit des Stellungswechsels, der Anlehnung, wie auch der Neutralität, so kann es nicht zweifelhaft sein, daß diese in der westlichen Welt im weitesten Sinne noch in auffälligem Maße vorhanden sind. Denn diese Welt ist kein einheitliches Gebilde; in ihr hat sich eine bunte Gruppierungsvielfalt mit einer Pluralität von Zentren erhalten. Deutlich sehen wir nebeneinander die westeuropäische Gruppe, die Vereinigten Staaten, Lateinamerika, die britischen Dominions, die arabischen Staaten und die asiatischen Staaten, die nicht nur bei den Abstimmungen innerhalb der Vereinten Nationen ihre oft sehr verschiedenen Konzeptionen auf politischem und wirtschaftlichem Gebiete äußern. Deutlich hebt sich auch innerhalb des westeuropäischen Rahmens die Gruppe der Altneutralen von der des Kerneuropas der Montan-Union und dem größeren Kreis des Europarates ab. Nach einer Zeit, in der die einzige sichtbare und vielleicht auch mögliche Haltung des vom Kriege gelähmten westlichen Europas die vorbehaltlose Anlehnung an die Vereinigten Staaten war, zeigt sich wieder eine Vielfalt von Positionen. Und es kann kein Zweifel sein, daß die fühlbare Amerikamüdigkeit des zu politischer Eigenbeweglichkeit erwachenden westeuropäischen Staatenkreises und zugleich auch die Hoffnung, zwischen den beiden Blöcken die Vermittlerstellung einer dritten Kraft zu spielen, zu einer neuen Gleichgewichtspolitik zwischen Ost und West mit einer erhöhten Möglichkeit von abwägenden Entscheidungen aufzurufen scheint. Nicht unwesentlich ist dabei die wachsende Erkenntnis, daß im Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und Westeuropa die Angewiesenheit in steigendem Maße eine wechselseitige geworden ist und daß daher einseitige Einbußen nicht mehr nötig erscheinen.

c) Prüft man auf diesem Hintergrund die Möglichkeit freier Entscheidung im Sinne der Abstention und Sezession, so wird man zu dem Ergebnis kommen müssen, daß die ungeheuere wirtschaftliche Übermacht der Vereinigten Staaten zu Ende des Krieges doch zu echten Souveränitätseinbußen im Ergebnis nicht geführt hat.

In der Verzweiflung der äußersten Krise des Jahres 1947 allerdings unterwarfen sich fast alle westeuropäischen Länder den interventio-nistischen Bestimmungen der ECA-Verträge. Aber Großbritannien verzichtete schon Ende 1950 auf weitere Leistungen, und als 1951 der Mutual Security Act an die Stelle des Economic Cooperation Act trat und stärkere militärisch-politische Bindungen mit sich brachte, hielten sich Portugal und Island ganz zurück, Jugoslawien weigerte sich, die Auflagen anzuerkennen, erhielt aber gleichwohl die Hilfe, und Iran, die arabischen Staaten, Indien, Indonesien und Ceylon verweigerten

die Unterschrift überhaupt.⁸⁷ So beschränkte sich die Unterstützung im wesentlichen auf die Staaten des Nordatlantikpaktes, aber auch hier mit der Ausnahme von Portugal und Island. Die Tatsache, daß gerade wirtschaftsschwache Länder die Unterstützung ablehnen konnten, zeigt, daß es jedenfalls nicht Motive der wirtschaftlichen Interdependenz waren, die die übrigen zu ihrer Annahme veranlaßt hatten.

Auch die übrigen wirtschaftlichen Verplanungen konnten zu echten Souveränitätseinbußen gerade deshalb nicht führen, weil der schnelle Wechsel der wirtschaftlichen und finanziellen Situationen oft in kurzer Zeit das Interesse an ihrem Gründungswerk schwächte. Das GATT⁸⁸ und die Europäische Zahlungsunion⁸⁹ haben ebenso wie das Internationale Weizenabkommen⁹⁰ in den letzten Jahren angesichts der grundlegenden Änderungen in der Markt-, Devisen- und Preissituation immer wieder vor schweren Krisen gestanden, die erkennen ließen, daß kein Staat gegen seinen Willen in diesen Institutionen gehalten werden kann. Der Internationale Währungsfonds zeigte sich gegenüber regellosen Abwertungen machtlos.⁹¹ Die Weltbank ist so dürftig mit Kapital ausgestattet, daß sie eine wesentliche Investitionstätigkeit in unterentwickelten Gebieten nicht hat entfalten können.⁹² Weder Frankreich noch Deutschland haben in der Montanunion eine Singular- oder Kollektiv-

87 *Loewenstein*, aaO, S. 14 ff.

88 Die amerikanischen protektionistischen Zollerhöhungen und Einfuhrbeschränkungen insbesondere auf dem Gebiet landwirtschaftlicher Erzeugnisse in den letzten Jahren haben zu großer Mißstimmung der landwirtschaftlichen Exportstaaten geführt und die USA dem Vorwurf einer offenen Vertragsverletzung ausgesetzt. Das führte nicht nur zu Gegenmaßnahmen selbst kleiner Länder, sondern auch zu ernststen Schwächungen der ganzen Organisation des GATT (vgl. insbes. *Survey of United States International Finance 1953*, S. 215 ff., 233 f.; *Loewenstein*, aaO, S. 18 f. Über die Fragen der GATT-Revision, wie sie auf der 9. Konferenz in Genf im November 1954 zur Sprache kam, vgl. *Keesings Archiv 1954*, S. 4859 ff.; auch 1953, S. 4233 ff.

89 Die Konvertibilitätsreife hat das Weiterleben der EZU in Frage gestellt. Vgl.: Die Neuregelung der EZU und ihre Auswirkung auf den EZU-Status der Bundesrepublik Deutschland (Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Juli 1954, S. 26 ff.); ferner: Befristete Zahlungsunion (Frankf. Neue Presse v. 12. 2. 1955; BdL, Auszüge aus Presseartikeln, v. 14. 2. 1955); Die Erneuerung der Europäischen Zahlungsunion (Neue Zürcher Zeitung, Nr. 114, v. 27. 4. 1955).

90 Das Weizenabkommen konnte 1953 nur nach langwierigen Verhandlungen mit größter Mühe bis 1956 verlängert werden; die Sowjetunion und Argentinien fehlten schon seit 1949 auf Seiten der Exportländer; seit 1953 hat Großbritannien als eines der wesentlichsten Importländer sich zurückgezogen (*Europa-Archiv*, S. 1499 ff., 5690).

91 Art. IV Ziff. 5 der Satzung; *Ellsworth*, aaO, S. 765 ff.; *Enke-Salera*, *International Economics*, New York 1951, S. 570 ff.; *Annual Report 1948*, S. 36 ff.; 1949, S. 60; 1950, S. 28 ff., 89 f.; 1951, S. 194; *Yearbook of the United Nations*, 1953, S. 775 f.

92 Die verfügbaren Mittel aus Kapitalsubskription, Anleihenausgabe und sonstigen Geschäften beliefen sich Ende 1953 auf 1,725 Millionen Dollar (*Yearbook of the United Nations*, 1953, S. 769; für 1954: *Europa-Archiv*, S. 6964; Steigerung auf etwa 2.400 Millionen Dollar).

hegemonie entwickeln können. Die sog. übernationalen Integrationen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, der Europäischen Politischen Gemeinschaft und die geplanten Teilintegrationen der Agrarunion, des *Stikker-*, *Ohlin-*, *Petsche-*, *Pella-* und *Merton-Planes*⁹³ sind nicht zum Zuge gekommen. Ob aus den heiß umkämpften Pariser Verträgen sich ein echter wirtschaftlicher Rüstungspool entwickeln wird, steht völlig offen.

d) Eine nüchterne Betrachtung wird daher zu dem Ergebnis kommen müssen, daß außerhalb des sowjetischen Ostblocks auch die für Souveränitätsverluste besonders günstige Situation nach dem Kriege, in der die gewaltige Wirtschaftsmacht der Vereinigten Staaten einer wirtschaftlich zusammengebrochenen Welt gegenüberstand, und die zweifelslos mit erheblichen Mitteln angesetzten Bemühungen der Vereinigten Staaten in diesen Jahren es nicht vermocht haben, wirtschaftliche Abhängigkeitsverhältnisse zu schaffen, die zu einer Lähmung der Entscheidungsfunktion bei den betroffenen Staaten geführt hat.⁹⁴ Ob die jetzige politische und militärische Bündnismaschinerie zu derartigen Souveränitätsverlusten führt oder führen kann, ist bei dieser Untersuchung der wirtschaftlichen Faktoren nicht zu prüfen, es scheint aber bei dem jetzigen Stand der Entwicklung wenig wahrscheinlich.

VII. Die Wirkung der wirtschaftlichen Interdependenz

a) Die internationale Wirtschaftsverflechtung kann nicht unmittelbar zu einer Souveränitätsschmälerung des Staates führen; sie kann nur als Motiv dafür dienen, daß der Staat unfähig wird, sich dem Einfluß eines fremden hegemonial intervenierenden Staatswillens zu entziehen. Die Erfahrung hat gezeigt, daß eine solche Entwicklung keineswegs notwendig und außerhalb der sowjetischen Welt und der als Kriegsfolge besetzten Gebiete auch keineswegs typisch ist.

Es bleibt die Frage offen, welcher Einfluß überhaupt durch diese weltwirtschaftliche Verflechtung im Gebiet der völkerrechtlichen Struktur, Konstruktion und Instrumentation fühlbar ist.

b) Man wird davon ausgehen müssen, daß die sich ständig intensivierende Wirtschaftsverflechtung keineswegs zu einer Einengung und Nivellierung, sondern im Gegenteil zu einer Ausweitung und Spezialisierung der internationalen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen führen muß. Die Unterschiedlichkeit der Start- und Pro-

⁹³ Oben Anm. 50.

⁹⁴ Die entgegengesetzte Auffassung *Loewensteins* ist darin begründet, daß er von einem utopischen Souveränitätsbegriff ausgeht, der eine inhaltliche Gleichheit und Unabhängigkeit voraussetzt, und daß er zwischen dem Druck der Entscheidungsmotive und der Einbuße der Entscheidungsfunktion nicht hinreichend deutlich unterscheidet.

duktionsbedingungen, der Lohn- und Preispolitik, des Rohstoffreichtums und der industriellen Möglichkeiten, der Bevölkerungsdichte und des Lebensstandards verhindert eine nivellierende universale Verplanung. Die sich daraus und aus dem schnellen Wechsel der Erfindungen, Entdeckungen, Konjunkturen, Markt- und Währungslagen entwickelnden Spezialsituationen können die wirtschaftlichen Entscheidungsmöglichkeiten unendlich bereichern.

Voraussetzung dafür ist allerdings eine Harmonisierung der Funktionsmittel der internationalen Wirtschaft. Es gilt die Voraussetzungen des Funktionierens der gegenseitigen Kommunikation zu fördern. Diesem Ziele dienen seit langem jene Anstalten des internationalen Rechtes, die wir als „Union“, „Spezialagenturen“ oder „Büros“ zu bezeichnen pflegen. Sie haben großenteils in hervorragender und auch durch die kriegerische Erschütterung nicht berührter Konstanz der Koordination und Harmonie des Post- und Fernmeldewesens, des Eisenbahn-, Schifffahrts-, Kraftfahr- und Flugwesens gedient. In jüngster Zeit sind sie auf das Gebiet der Zollvereinheitlichung und Währungs-harmonisierung, der wirtschaftlichen Statistik und technischen Unterweisung unterentwickelter Länder vorgedrungen. Sie bereiten damit das Bett, in dem der Fluß internationaler wirtschaftlicher Kooperation zu fließen vermag.

c) Ihre Arbeit ist politisch und wirtschaftlich neutral. Ihre Herauslösung aus dem einzelstaatlichen Apparat ist geeignet, ganze Funktionsbereiche internationalen Interesses nicht nur zu entpolitisieren und zu neutralisieren, sondern darüberhinaus auch durch die Weltweite ihres Wirkungskreises die Vielzahl der möglichen Fälle zu abstrahieren und in generellen Regeln zu fassen.

Dadurch, daß diesen Anstalten in steigendem Maße völkerrechtliche Rechts- und Handlungsfähigkeit zugebilligt worden ist, wird die Zahl der Akteure auf der völkerrechtlichen Bühne vermehrt. Neben die politischen Staaten mit ihren unantastbaren vitalen Interessen treten die unpolitischen Anstalten mit ihren gegenständlichen neutralen Zwecken.

Ist schon die Vermehrung der Subjekte des Völkerrechtes geeignet, zu einer Vermehrung der völkerrechtlich bedeutsamen Tatbestände zu führen, so ist die Entpolitisierung und Neutralisierung der Aktionsbereiche dieser neuen Rechtssubjekte imstande, jene Generalisierung völkerrechtlicher Regeln zu fördern, die die hochpolitischen Individualität der einzelnen politischen Staaten bisher verbot.

Daraus aber wäre jene Verbreiterung des effektiv wirksamen Völkerrechtes als Normenbereich zu erhoffen, aus der eine fortschreitende Stärkung des Rechts im Zusammenleben der Völker zu erhoffen ist. Dem völkerrechtlichen Optimisten mag das als geringer und nüchterner Fortschritt erscheinen gegenüber idealistischen Plänen einer Souveränitätsaufgabe der Einzelstaaten zu-

gunsten regionaler und universaler Weltorganisationen. Der nüchterne Betrachter der Völkergeschichte aber wird meinen dürfen, daß eine universale Weltorganisation ebenso wie regionale oder funktionale Großorganisationen in stärkerem Maße den Keim zur Tyrannei in sich tragen, als eine Rechtsgemeinschaft souveräner Staaten, denen in einem sich allerdings stets verdichtenden System rechtlicher Regeln und Möglichkeiten die letztliche Entscheidungsfreiheit nach dem Gesetz ihres historischen Sonderbeitrages zum Reichtum der Welt verbleibt.

Leitsätze zu dem Bericht von Prof. Erler

Staatssouveränität und internationale Wirtschaftsverflechtung

a) Das Ringen um die Pariser Verträge hat ergeben, daß der Souveränitätsbegriff noch immer nicht nur eine politische Potenz, sondern auch ein völkerrechtlicher Strukturbegriff erster Ordnung ist.

b) Rechtsbegriffe wandeln sich im Laufe der Geschichte mit den jeweils als typisch empfundenen Situationen. Der Rechtsbegriff der Souveränität in seiner heutigen Ausprägung beschränkt sich

1) auf das wenig ergiebige Element der Persönlichkeitsgleichheit vor dem Recht (nicht der inhaltlichen Gleichberechtigung im Recht) und

2) das zum eigentlichen Kriterium gewordene Element der Unabhängigkeit von Einmischung fremdstaatlicher Herrschaft (nicht von Bindungen völkerrechtlicher Normen). Anspruchsvollere Definitionen des vergangenen Jahrhunderts sind durchweg aufgegeben worden.

c) Die Souveränität ist kein Inhalts-, sondern ein Funktionsbegriff.

1) Für die Souveränität ist nicht entscheidend, welche inhaltlichen Wirkungsbereiche der Staat für sich in Anspruch nimmt oder vertraglich oder tatsächlich zugunsten anderer Staaten oder Staatenverbände einschränkt.

2) Entscheidend ist vielmehr, ob der Staat — willentlich oder unwillentlich — eine generelle und endgültige Funktionseinbuße dergestalt erlitten hat, daß er die Entscheidungsmöglichkeit in der Grenzsituation — in Form von Abstention oder Sezession — verloren hat.

3) Diese Entscheidungsmöglichkeit setzt die traditionelle internationale Gesamtsituation voraus, bei der der Staatenpluralismus, die Elastizität der Fronten und das Institut der Neutralität den beweglichen Stellungswechsel und neue Anlehnungen sichern.

d) Die internationale Wirtschaftsverflechtung hat mannigfache zwischenstaatliche dirigistische Wirtschaftsverplanungen motiviert, in denen sich zum Teil deutlich hegemoniale Tendenzen zeigen.

1) Die Motivierung staatlichen Handelns durch die sogenannten „Gesetze“ einer unzulässigerweise personifizierten Weltwirtschaft ist keine rechtlich relevante Abhängigkeit und führt daher zu keiner Souveränitätseinbuße.

2) Motive wirtschaftlicher Interdependenz können aber zu großräumigen Verplanungen bestimmter Wirtschaftsbereiche durch einen Staat oder eine Staatenorganisation führen, die mit hegemonialer Tendenz durchgeführt werden und anderen Staaten die Möglichkeit souveräner Dezipion in Form des Abstandnehmens oder des Austrittes nehmen können.

3) Insbesondere nach 1930 hat trotz parallel laufender Bemühungen internationaler Liberalisierung (Havanna-Charter, GATT, OEEC-Liberalisierungs-Kodex) der internationale Wirtschaftsdirigismus in Form von Waren- und Zahlungsabkommen, Verrechnungsorganisation (EZU), Währungsblocks (Sterling-Block), Investierungs- und Stabilisierungsinstitutionen (Weltbank, Währungsfonds), Rohstoffabkommen (Weizenrat) und Produktions- und Marktintegrationen (OEEC, Montan-Union, Pella-Plan usw.) Tendenzen zur Schaffung von Singular- und Kollektiv-Hegemonien gezeigt.

e) Mittel zur Erzielung solcher endgültiger Abhängigkeiten sind (neben der politisch-militärischen Hegemonialbesetzung) insbesondere:

1) die Förderung von Komplementärwirtschaften und Komplementärwährungen durch Waren- und Verrechnungsabkommen, Währungsblocks und Zollpreferenzen,

2) die Hingabe von Subsidien und Investitionen mit wirtschaftlich-politischen Kontrollbedingungen (ECA, MSA, FOA),

3) die Versteinerung internationaler politischer Schuldverhältnisse durch privatrechtliche Kommerzialisierung (Dawes- und Younganleihe),

4) die kartellmäßige Kontingentierung knapper Rohstoffe, Absatzmärkte und Investitionskapitalien (Rohstoffabkommen, Marktunionen, Investitionsfonds),

5) die Überstimmungsmöglichkeiten in Staatenverbänden mit Kollektivhegemonien.

f) Eine Prüfung der tatsächlichen Situation zeigt, daß — außerhalb des der Untersuchung unzugänglichen Ostblocks — die Möglichkeit souveräner Entscheidung in der Grenzsituation aus Motiven weltwirtschaftlicher Interdependenz bisher nicht verloren gegangen ist.

1) Die Pluralität von politisch und wirtschaftlich keineswegs gleichgeschalteten Staaten und Staatengruppen und der schnelle Wechsel der wirtschaftlichen Situationen hat in der westlichen Welt in weitem Maße die für die Souveränität erforderliche Möglichkeit des Stellungswechsels und der Neugruppierung aufrechterhalten.

2) Selbst wirtschaftlich schwache Staaten konnten sich der amerikanischen Wirtschaftshilfe und ihren interventionistischen Einflüssen entziehen.

3) Die Nichtratifizierung der Havanna-Charter, die Krisen des GATT, der EZU und des Weizenrates und der geringe Einfluß der Weltbank und des Währungsfonds zeigen, daß kein Staat gegen seinen Willen in diesen Organisationen festgehalten werden kann.

g) Die positive Bedeutung der Wirtschaftsverflechtung liegt in dem allgemeinen Interesse an der Harmonisierung der Funktionsmittel des internationalen Wirtschaftsverkehrs.

Dieser Aufgabe dienen die politisch und wirtschaftlich neutralen internationalen Anstalten (Büros und Spezialagenturen). Durch ihre fortschreitende Ausstattung mit Rechtspersönlichkeit wird die Zahl der Subjekte des Völkerrechts und der typischen generalisierbaren völkerrechtlichen Situationen vermehrt und damit die Möglichkeit zu einer Ausdehnung der Systematisierung des gesicherten völkerrechtlichen Normenbereiches gegeben.

Diese Erweiterung der Herrschaft des Rechtes zwischen souveränen Staaten erscheint tatsächlich typischer, wertmäßig aber wohl auch wesentlicher, als die in ihren Folgen noch völlig unübersehbare Zerstörung der Staatssouveränität.

3. Aussprache zu den Berichten (Auszug)

Stödter: Es bleibt verwunderlich, daß die Frage der Beziehungen zwischen Völkerrecht, Wirtschaft und Weltwirtschaft nicht eher schon zum Gegenstand gründlicher Untersuchungen gemacht worden ist. In den 20er Jahren hat dies Harms, und dann auch Lassar mit einer Untersuchung zum Zusammenhang zwischen Völkerrecht und Young-Plan getan, nach dem Kriege hat Herr Scheuner an meine Untersuchungen zu diesem Gegenstande angeknüpft. Es bleibt aber noch viel in historischer Hinsicht zu klären. Es trifft nicht unbedingt zu, daß das klassische Völkerrecht sich allein für die Liberalisierung des Verkehrs eingesetzt hat. Wenn wir vor das 19. Jahrhundert zurückgehen, so stehen jedenfalls Monopol und Liberalisierung immer in einer gewissen Wechselbeziehung. Führende Handelsnationen wie die Engländer haben in der Frage des liberum commercium und des mare liberum oft nach beiden Seiten gekämpft, um Positionen zu erringen, aber auch um solche zu

verteidigen. Dasselbe gilt, wie Scheuner gezeigt hat, für Grotius. Es möchte auch wünschenswert sein, an Hand des Tatbestandes der wirtschaftlichen Verflechtung auf internationalem Gebiet zu einer völkerrechtlichen Begriffserklärung auf diesem Felde zu gelangen, wie dies in dem Bericht von Herrn Erler auch geschehen ist.

Scheuner: Gegenüber dem Krüger'schen Referate würde ich in einem etwas stärkerem Maße die Bedeutung der rechtlichen Verpflichtung und Verbundenheit des Staates bewerten. Die Verbundenheit der Staaten wirkt doch in der Richtung einer zunehmenden Einengung der einzelstaatlichen Entwicklungsfreiheit. Sie wird auf wirtschaftlichem Gebiet faßbar in dem Begriff der Diskriminierung, durch den man besonders nachteilige Formen auf dem Gebiet des wirtschaftlichen Austauschs der Völker auszumerzen sucht. In der Gegenwart drängen auch die atomaren Entwicklungen zu einer internationalen organisatorischen Verfestigung. Ich glaube jedenfalls nicht, daß man diese technischen Errungenschaften, sei es zu friedlichen oder kriegerischen Zwecken, auf dem Boden des Gleichgewichts kontrollieren kann. In dieser Entwicklung liegt vielmehr ein gewisser Zwang zu einer Weltregierung, mindestens zu einer Verständigung zwischen den beiden Blöcken.

Ich würde darum in einem Punkte mich den Auffassungen von Herrn Krüger nicht anschließen können. Ich halte es für unbedingt notwendig, an der Einheit der völkerrechtlichen Ordnung trotz aller Gegensätze festzuhalten. Ich darf hier auf das Referat selbst Bezug nehmen, das in dieser Hinsicht die Bedeutung der Begriffe der Toleranz und des Miteinanderlebens für die internationalen Beziehungen hervorgehoben hat.

An dem Bericht von Herrn Erler hat mich interessiert, daß er in ähnlicher Weise, wie ich dies in meinem Hamburger Vortrage vor dem Juristentage versucht habe, den Gegensatz betont hat, der auch in der westlichen Welt zwischen zwei Prinzipien des Wirtschaftens heute besteht, zwischen dem Bemühen auf Herstellung einer wenigstens partiell freien, liberalisierten Wirtschaft auf der einen und den Tendenzen dirigistischer Lenkung der Wirtschaft auf der anderen Seite. Das Eigentümliche ist, daß viele Länder beide Tendenzen gleichzeitig miteinander verfolgen. Es bleibt auch zu berücksichtigen, daß die volle Freiheit des wirtschaftlichen Verkehrs unter den Nationen heute nicht mehr aus dem Mittel des privaten Vertrages geleistet werden kann, weil hierfür Grundvoraussetzungen rechtlicher und soziologischer Art — die freie Kapitalbewegung, der freie Personenaustausch usw. — fehlen. So ist heute tatsächlich auch der freie Güter- und Kapitalaustausch dort, wo er hergestellt ist, eine vom Staat gesicherte und gelenkte Freiheit. Das ist aber etwas sehr anderes als die Rückkehr zu einer liberalen Weltwirtschaft. Freilich behalten etwa auch in diesem Rahmen die alten klassischen Formen des Handelsvertrages ihre Bedeutung. Aber demgegenüber verstärken sich auf der anderen Seite dirigistische Elemente,

zu denen ich in einem gewissen Umfang auch die Montanunion rechne, so elastisch sie gehandhabt werden kann.

Bilfinger: Wenn der Begriff der Hegemonie hier erwähnt worden ist, so möchte ich dafür eintreten, daß dieser Begriff doch nicht nur als historische Kategorie verwendet wird, sondern auch zulässigerweise als juristischer Begriff gebraucht werden darf. Zweifel habe ich, im Einklang mit Triepel, ob eine Kollektivhegemonie faktisch möglich ist. Auf die Dauer hielt Triepel einen Dualismus zweier Weltmächte nicht für eine tragfähige Lösung. Hinsichtlich der Möglichkeiten einer Erhaltung des Friedens bleibe ich im Hinblick auf die Möglichkeiten und Notwendigkeiten einer wirtschaftlichen Koexistenz der beiden großen Machtsysteme optimistischer.

Mosler: Es ist ein Kennzeichen der Entwicklungsstufe, in der wir uns in Deutschland im Anschluß an die Nachkriegsentwicklung befinden, daß beide Referenten so stark von den Rechtsstatsachen ausgegangen sind. Auf dem Gebiet des Vortrages von Herrn Krüger ist es in der Tat zuerst einmal nötig, wie das der Bericht in vorzüglicher Weise getan hat, uns die Vor- und Nachteile der überhaupt bestehenden Lösungsmöglichkeiten vor Augen zu führen. Herr Erler hatte sich mit einem Gebiet zu befassen, das große Forschungslücken im Völkerrecht aufweist. So harret etwa die Frage der wirtschaftlichen Einflußnahme in der Staatenwelt durch indirekte Mittel noch durchaus der Klärung.

Wenn Herr Krüger die Frage aufgeworfen hat, worin denn heute der gemeinsame gesellschaftliche Wert liegen könne, in dem sich eine internationale Gemeinschaft findet, und das Friedensinteresse genannt hat, so meine ich, daß aus den bestehenden Gegensätzen sich ein solcher gemeinsamer Nenner immer wieder in der Entwicklung ergibt. Betrachten wir das Beispiel der Religionskriege des 16. und 17. Jahrhunderts. Es ist nicht so, daß sie durch die Toleranzidee liquidiert worden sind, sondern umgekehrt hat die Toleranz das Ergebnis der Auseinandersetzung stabilisiert. Es bestand ein Zwang zur Einigung, aus dem heraus sich im Anschluß an eine in Renaissance und Humanismus begonnene Entwicklung dann die Koexistenz der Konfessionen ergab. Das gilt auch für die Gegenwart. Die Notwendigkeit einer Einigung gilt heute nicht weniger wie in den anderen Situationen, die Frage ist nur, wo der Grundsatz herkommt, der die Lage befestigt, denn bislang ist die Situation noch nicht in irgendeiner Weise aufgefangen. Das Problem der Gewinnung einer, wenn auch begrenzten gemeinsamen Wertgrundlage der Staatenwelt ist ein ähnliches, wie es auch bei jedem Bunde zwischen Staaten besteht. Auch hier gilt es zu verhüten, daß eine bestehende Einheit bei auftretenden weltanschaulichen Gegensätzen einfach auseinanderbricht. Kompromisse sind hier möglich und können zum Aufbau einer echten Gesellschaft führen, die durch Rechtsnormen Halt gewinnt. Es ist nur nötig, daß über ein bestimmtes Minimum von Werten eine

Einigung zwischen allen Beteiligten besteht. Wie dies Minimum in einer Koexistenz zwischen West und Ost aussehen würde, ist schwer zu sagen. Wenn Herr Scheuner auf die Gedanken der Diskriminierung, d. h. auf die Forderung einer Nichtdiskriminierung hingewiesen hat, so gibt es gewiß heute schon Institutionen und sogar Gerichte — wie die Montanunion und ihr Gerichtshof —, die dies Kriterium ihren Entscheidungen zugrundelegen. Aber die Nichtdiskriminierung ist doch nur die Kehrseite des Gleichheitssatzes und bleibt daher den Schwierigkeiten der Auslegung dieses Grundsatzes unterworfen.

Ein Wort noch zur Souveränität. Wer ist heute noch wirklich souverän? Verstcht man sie, wie Herr Erler sie heute definiert hat, als Entscheidenkönnen und Sichzurückziehenkönnen, so bleibt doch eigentlich diese Vollentscheidung nur den Machtverbänden, die miteinander einen Kompromiß eingehen können. Im Bereich der nichtpolitischen, wirtschaftlichen Beziehungen scheint mir die Bedeutung der möglichen Institutionalisierung größer zu sein. Hier gibt es selbst zwischen den beiden Machtsystemen mancherlei eigenartige Verbindungen. So etwa Schiedsinstitutionen für Handelsvorgänge, die in der Schweiz ihren Sitz haben. Auf diesem Bereiche kann eine Einbuße der freien Entscheidungsmöglichkeit leichter hingenommen werden. Genauere Durcharbeitung werden auch die indirekten Einflußmittel, die die Souveränität begrenzen, verdienen. Hier gilt es alte Vorstellungen zu ergänzen. Wenn etwa beim Abschluß des Vertrages über die Montanunion das Land Nordrhein-Westfalen sich beklagte, daß hier eigentlich doch über Rechte der Länder verfügt werde, die der supranationalen Einrichtung übertragen würden, so verkannte es, daß hier nicht Hoheitsrechte im Sinne des alten Staatsrechtes, sondern wirtschaftliche Gestaltungsrechte in Frage standen, die freilich durch den Vertrag in Art. 4 und 5 eine gewisse Beschränkung erfahren.

Erich Kordt: Auf einer früheren völkerrechtlichen Tagung im Jahre 1949 hat Herr Krüger zum Thema der Stellung der Einzelpersonlichkeit im Völkerrecht vor einer Überforderung des Einzelnen im Völkerrecht gewarnt. Knüpft nicht sein heutiger Vortrag auf einer anderen Stufe daran an, wenn er daran erinnert, daß ein „Fortschritt“ realistisch betrachtet auch ein Rückschritt sein kann?

Können wir in der heutigen Staatengemeinschaft noch von einem allgemeinen Völkerrecht angesichts der Aufspaltung der Welt in zwei Lager sprechen? Historisch gesehen sicherlich nicht. Das Völkerrecht, wie es seit Victoria und Grotius gelehrt wurde, war europäisches Völkerrecht, und es war verständlich, daß Rivier, Heffter, Bonfils, ja noch Liszt geographisch ungenau, aber mit sicherem Instinkt nur vom „Öffentlichen Recht Europas“ sprachen. Wann und wie hat eine Rezeption des europäischen Völkerrechts durch die Welt stattgefunden? Wie erfolgte der Eintritt in diese Völkerrechtsgemeinschaft? Und entsprach nicht diesem formlosen Beitritt zur Staatengesellschaft auch die Möglichkeit

eines Austritts aus ihr? Liegt eine unzerreißbare Bindung an das europäische Völkerrecht vor? Es mag noch angehen, von den amerikanischen Staaten anzunehmen, daß sie ihren Beitritt freiwillig vollzogen haben. Aber die asiatischen Staaten dachten noch bis in das 19. Jahrhundert universalistisch; ihnen wurde theoretische Gleichberechtigung und faktische Inferiorität gegenüber den europäischen Staaten erst im 19. Jahrhundert mit Gewalt aufgenötigt. Eine Macht, die die Welt beherrschen will, läßt sich nicht in diesen Kreis souveräner und gleichberechtigter Staaten einfügen. Eine Macht, die einen Sendungsglauben zur Weltbeherrschung zu haben glaubt, fühlt sich keiner allgemeinen Völkerrechtsgemeinschaft zugehörig. Es müssen andere Regeln für den Verkehr mit ihr gefunden werden. Eine solche Macht läßt es nicht zu, eine effektive internationale Kontrolle eines ihrer Gebietsteile oder eines ihr unterstehenden Fiktivstaates zuzulassen. Beim Waffenstillstand in Korea konnte diese Macht auf eine solche Überwachung Nordkoreas nur eingehen, weil sie durch die Zulassung zweier von ihr abhängiger Staaten, Polen und der Tschechoslowakei, als Pseudoneutrale ein Veto einzubauen vermochte.

Man kann dem Faktum der Stellung der Sowjetunion im Kreise der Staatengemeinschaft von verschiedenen Gesichtspunkten her begegnen. Man kann meinen, durch ein Festhalten an der fortbestehenden Einheit des Völkerrechts alle Staaten schließlich trotz der heutigen Gegensätze wieder in den Kreis der Tradition zurückzuführen. Mir scheint das eine übermäßige Beanspruchung des überkommenen Völkerrechts zu sein, das gegenüber Staaten mit Weltbeherrschungstendenz nicht funktionieren kann. Der sowjetrussische Theoretiker Korowin drückt den Tatbestand richtig aus, wenn er von seinem Standpunkt das bisherige Völkerrecht nur als „International Law of the period of transition“ spricht. Sollte man nicht auch von der anderen Seite her an die Entwicklung eines solchen Rechts des Überganges denken?

Schätzel: Unbestreitbar geht die Entwicklung in Richtung einer Beschränkung der Souveränität der Staaten. Freilich kann nicht von einer Beschränkung der Souveränität der Staaten allein ein entscheidender Fortschritt erwartet werden. Er wäre nur durch den Ausbau einer starken Weltorganisation denkbar. Die vorliegenden Versuche einer Organisation — Völkerbund-Vereinte Nationen — stehen jedoch in den Anfängen und haben keine entscheidenden Resultate gezeitigt. Man sollte daher überlegen, ob nicht die ältere Methode der vorsichtigen Schaffung völkerrechtlicher Normen unter Beachtung der Souveränität der Staaten ihre Vorzüge hat. Sätze, die durch einstimmigen Beschluß eines allgemeinen Staatenkongresses geschaffen werden, haben eine größere Autorität als Mehrheitsbeschlüsse innerhalb der Vereinten Nationen oder anderer internationaler Organisationen. Man sollte daher nicht so sehr danach streben, die Souveränität der Staaten durch Ausdehnung des Mehrheitsprinzips zu beschränken, als am Einstimmigkeitsgrundsatz und

damit an der grundsätzlichen Achtung der Souveränität festhalten. Noch ist der Souveränitätsanspruch der Staaten so stark, daß jede ihnen durch Mehrheitsbeschluß gegen ihren Willen auferlegte Beschränkung von zweifelhaftem Wert ist.

Hamel: Krügers Skepsis hinsichtlich des Welt-Gemeinwohls als Maßstab des Völkerrechts ist gerechtfertigt, weil über den Bereich des eigenen Volkes hinaus ein Urteil über Gemeinwohl nicht mehr möglich ist. Mehrheitsbeschlüsse wirken nur solange integrierend, als grundsätzlich das Recht der Minderheit anerkannt wird. Die Fortentwicklung des internationalen Rechts ist weniger von einem Weltstaat zu erwarten, als von internationalen Gerichten, in denen Persönlichkeiten des gemeinsamen Vertrauens der streitenden Parteien wirken und auf Grund dieses Vertrauens schrittweise den Kreis der „justiziablen“ Streitigkeiten erweitern.

Jellinek: Wenn der Begriff der Souveränität die höchste Entscheidungsgewalt über die rechtliche Ordnung bezeichnet, so kann man nicht ganz von den Sachbereichen absehen, auf die sie sich erstreckt. Ein Staat muß, um souverän zu sein, die eigene Entscheidung auf den wesentlichen Bereichen behalten. Auswärtige Gewalt, Finanzhoheit gehören wohl dazu, vor allem aber beinhaltet der Begriff der Souveränität eine wirkliche faktische Entscheidungsfreiheit. Die Situation vieler Kleinstaaten, die nicht mehr allein entscheiden können, zeigt, daß die rechtliche Zuständigkeit zu solchen Entscheidungen auch zu einer bloßen Form werden kann. Staaten, die von außen her faktisch beherrscht werden, sei es durch militärische Macht, durch wirtschaftliche Abhängigkeit oder politische Verkettung, sind nicht wirklich souverän. Man kann also auf eine Prüfung des realen Inhalts der staatlichen Macht nicht verzichten. So ist der Souveränitätsbegriff im Kerne ein politischer Begriff. Souverän im politischen Sinne ist, wer freie Dispositionen treffen kann, ohne sich dadurch zu gefährden. Zu unterscheiden ist selbstverständlich immer zwischen Souveränität als höchster Gewalt nach innen und Souveränität als Unabhängigkeit nach außen.

Erler: Meine Betrachtung hatte nur mit der äußeren Souveränität zu tun. Hier freilich würde ich mich nicht zu einer Abstellung auf einen bestimmten Sachbereich bereitfinden, der über alle Zeiten hinweg den notwendigen Inhalt der Souveränität ausmacht. Der Inhalt der Souveränität ist nicht über alle Zeiten hinweg der gleiche. So nahm etwa im konfessionellen Zeitalter das Recht des Staates, über die Konfession zu bestimmen, einen zentralen Rang ein. Der Verlust dieses Rechtes hätte eine schwere Beschränkung staatlicher Hoheit bedeutet. Heute würden wir in diesem Felde ganz anders empfinden. Umgekehrt liegt in der Gegenwart der Ton auf dem Recht des Staates, in der Form einer Weltanschauung einen unmittelbaren Zwang auf die geistige Gestaltung seiner Angehörigen zu nehmen.

Krüger: Mir kam es in meinem Bericht nicht so sehr auf eine präzise Definition der Souveränität an, als auf die Feststellung, in welcher Relation bestimmte Vorstellungen zur Wirklichkeit stehen. Wenn ich in meinem Berichte die ethischen Probleme nicht so stark hervorgerückt habe, sondern mehr den Blick auf die Realitäten gerichtet habe, so liegt das in der gleichen Richtung. Mir kam es vor allem darauf an, die Frage nach der rechten Gestaltung der internationalen Ordnung zu stellen. Der Frankfurter Soziologe Nell-Breuning hat einmal vor einigen Jahren gesagt: Diejenige Wirtschaftsordnung ist die beste, die mit einem Mindestmaß an ethischen Anforderungen auskommt. Kann man das nicht auch für das Völkerrecht behaupten, ist nicht auch hier die Deckung von Interesse und guter Ordnung ein wichtiges Grundproblem?

Was übrigens die Einwendung von Herrn Scheuner anlangt, ich hätte die rechtliche Gebundenheit der Staaten nicht genügend berücksichtigt, so möchte ich sagen: gerade von der Anerkennung der Souveränität her eröffnet sich für die Staaten die Möglichkeit in rechtliche Bindungen einzutreten, sich selbst also völkerrechtlich zu binden. Was aber die Möglichkeit der rechtlichen Beziehungen zwischen zwei grundsätzlich entgegengesetzten politischen Lagern, wie sie sich heute unter den Staaten gegenüberstehen, betrifft, so meine ich, daß hier immer Möglichkeiten der Anknüpfung und Verbindung bestehen. Solange sich beide Partner anerkennen und willens sind, ihre Verabredungen ehrlich einzuhalten, lassen sich Beziehungen unterhalten und schaffen. Es ist nicht möglich, ohne solche gegenseitige Grundlagen durch institutionelle Einrichtungen Gegensätze auszugleichen. Wohl aber ist es, darin stimme ich mit Herrn Mosler überein, möglich, durch nüchterne tägliche Berührungen ein Vertrauen aufzubauen, das — gewiß unter Neutralisierung der ethisch empfindlichen inneren Dinge — eine Basis der gegenseitigen Verhandlung bildet.

4. Ansprache des Rektors der Universität Frankfurt Prof. Dr. Fritz Neumark¹

Ein Blick auf Ihre diesjährige, aber auch zahlreiche, auf den bisherigen Nachkriegstagungen Ihrer Gesellschaft behandelten Themen hat mir gezeigt, daß die Vertreter des Völkerrechts sich gegenwärtig weitgehend mit denselben Fragen — wenn auch natürlich unter einem anderen Blickwinkel — befassen, wie die von mir vertretene Disziplin der wirtschaftlichen Staatswissenschaften. In diesem Zusammenhang läßt sich eine interessante Beobachtung machen: Während die bei uns immer noch vielfach so genannte Volkswirtschaftslehre sich seit einiger Zeit (wieder) zur politischen Ökonomie zu entwickeln tendiert, d. h. in dem Sinne sich „politisiert“, daß sie die Stellung und die Aktionen des Staates, die im Zeitalter des Liberalismus ungebührlich vernachlässigt wurden, neben dem Marktautomatismus zu berücksichtigen sucht, scheinen mir im Völkerrecht Tendenzen zu einer Ökonomisierung zu herrschen dergestalt, daß neben spezifisch politischen Fragen, wie etwa denen des Kriegs- und Neutralitätsrechts, Wirtschaftsprobleme eine steigende Beachtung finden. Das eröffnet theoretisch wie praktisch-politische bedeutsame Aspekte für eine fruchtbare Zusammenarbeit zwischen Ihrer und unserer Disziplin: Auf der einen Seite muß der Nationalökonom und Finanzwissenschaftler sich heute mit den ökonomischen Voraussetzungen und Wirkungen völkerrechtlicher Bestimmungen auseinandersetzen, wie sie sich etwa in den Vereinbarungen über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die OEEC usw. finden, und auf der anderen Seite werden die Völkerrechtler bei der Fixierung oder Interpretation zwischenstaatlicher Verträge und Abkommen die wirtschaftlichen und finanziellen Aspekte gebührend zu berücksichtigen haben, die zahlreiche Bestimmungen solcher Vereinbarungen aufweisen.

Was damit angedeutet sein soll, erhellt etwa aus dem Beispiel des sogenannten Montansteuerstreits. Aber auch viele Fragen, die mit dem zukünftigen deutschen Finanzbeitrag zur Wiederaufrüstung und seiner

¹ In seiner Begrüßungsansprache vom 31. März 1955 nahm der Rektor der Universität Frankfurt Gelegenheit, von seinem Fachgebiet aus auch sachlich zu den Problemen der Tagungsthematik Stellung zu nehmen. Dieser Teil seiner Ansprache ist hier dargeboten. Für die freundliche Überlassung des Textes sei Prof. Neumark besonderer Dank ausgesprochen.

Bemessung zusammenhängen, sind in dieser Beziehung hervorzuheben. Dabei zeigt sich immer wieder, daß bedauerlicherweise die juristische und die ökonomische Terminologie und Begriffsbildung auf derartigen Gebieten noch weitgehend verschieden sind. Daraus resultiert die Gefahr, daß auf der einen Seite die Völkerrechtler sich nicht voll des Wandels bewußt sind, der etwa in Bezug auf Begriffe wie direkte und indirekte Steuern in der Finanzwissenschaft erfolgt ist oder daß sie nicht ganz mit der ungeheuer komplexen Problematik internationaler Steuerbelastungsvergleiche vertraut sind, während auf der anderen Seite Wirtschaftstheoretiker bei ihren wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen und Empfehlungen dazu neigen, sich über die durch rechtliche Bedingungen gezogenen Grenzen hinwegzusetzen.

Trotz der Verwerfung der Europäischen Verteidigungs-Gemeinschaft ist zu erwarten, daß auch künftig die Bestrebungen zur ökonomisch-politischen Integration Europas weitergehen werden. Dies würde u. a. bedeuten, daß an die Stelle der schon jetzt ständig an Bedeutung zunehmenden internationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik supranationale Regelungen zu treten hätten. Solche waren zwar schon in der Vergangenheit keineswegs ganz unbekannt, ähnlich wie sich ja die Idee eines europäischen Staatenbundes mindestens bis ins frühe 14. Jahrhundert zurückverfolgen läßt. Aber während unter relativ einfachen Verhältnissen, wie sie etwa noch z. Zt. der Errichtung des Zollvereins oder auch des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches bestanden, manche ökonomischen Fragen gänzlich ungeregt gelassen werden konnten und andere nur rahmenmäßig geordnet zu werden brauchten, sind jetzt angesichts der ständig wachsenden Komplizierung aller wirtschaftlich-finanziellen Tatbestände außerordentlich eingehende Regelungen erforderlich. Beispiele dafür bieten die Bestimmungen über die finanzpolitischen Verpflichtungen und Zuständigkeiten in zahlreichen neuen völkerrechtlichen Abkommen.

In gewisser Hinsicht ist zu sagen, daß in einem künftigen integrierten Europa die Probleme des sogenannten Finanzausgleichs mit an erster Stelle stehen werden, und zwar in doppelter Hinsicht: Einmal wird u. a. eine rationelle Aufteilung der Steuerquellen zwischen Föderation und Mitgliedsstaaten, also ein sogenannter vertikaler Steuerausgleich, erforderlich sein. Daneben wird aber auch ein gewisser horizontaler Ausgleich erfolgen müssen, da ohne einen solchen aller Wahrscheinlichkeit nach die Bildung der Vereinigten Staaten von Europa politisch und psychologisch gar nicht durchsetzbar wäre. Mit anderen Worten: Während in der Vergangenheit juristisch unerhebliche Fragen des interpersonellen Steuerlastenausgleichs unter wirtschaftlichen, ethischen usw. Gesichtspunkten erörtert wurden, woran sich später die Untersuchung von Finanzausgleichsproblemen in staatsrechtlicher Beziehung, nämlich im Hinblick auf die Verhältnisse in Bundesstaaten, schloß, hat in letzter Zeit das Problem des horizontalen Ausgleichs, also der Verringerung

von supranationalen Unterschieden in Wirtschafts- und Steuerkraft der zu einer überstaatlichen Gemeinschaft zusammengeschlossenen Gebilde eine große aktuelle Bedeutung erlangt.

Es lag mir daran, in meiner kurzen Begrüßungsansprache von meinem Fachgebiet aus ein paar Anregungen hinsichtlich der Nützlichkeit oder vielmehr Notwendigkeit einer engen Kooperation zwischen unseren Disziplinen zu geben. Kein Zweifel, daß gerade bei Völkerrechtlern das Verständnis für Verbindungen, für Gemeinschaften und für Zusammenarbeit besonders lebendig und groß ist. Für die von mir vertretene Wissenschaft darf ich sagen, daß sie ihrerseits heute mehr denn je an den ökonomisch bedeutsamen staats- und völkerrechtlichen Fragen stark interessiert ist.

5. Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht 1917–33

Ein Rückblick¹

Die Vorgängerin der heutigen Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht gleichen Namens verdankte ihre Gründung der Initiative des Kieler Völkerrechtslehrers Geh. Justizrat Prof. Dr. Theodor Niemeyer, der ihre Entwicklung auch durch lange Jahre noch gefördert hat (Vorsitz bis 1931). Die Gründung vollzog sich am 6. Januar 1917 in Berlin. Den ersten Vorstand bildeten die Proff. Niemeyer (als Vorsitzender), Meurer, v. Liszt, Liepmann und Beer.² Die Gesellschaft hat 11 Jahresversammlungen in der Zeit von 1917 bis 1932 abgehalten. Auf ihnen wurden folgende Gegenstände durch Referate behandelt (die Namen der Referenten in Klammern):

1. Jahresversammlung Heidelberg 5.—7. 10. 1917:

Deutschlands Anteil an der Entwicklung des Völkerrechts (Prof. Niemeyer, Kiel).

Deutsche und englische Kriegsauffassung (Prof. Mendelssohn-Bartholdy, Hamburg).

1 Für freundliche Auskünfte über die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht in der Zeit bis 1933 bin ich den Proff. Viktor Böhmert, Kiel und C. Rühlend, Braunschweig, zu besonderem Dank verpflichtet.

2 Bericht über die Gründung: Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht 27 (1919) S. 280. Abdruck der Satzung dort Bd. 29 (1921) S. 397.

2. *Jahresversammlung* Kiel 18.—21. 9. 1918:
 Völkerrechtliche Sicherungen der internationalen Verkehrsfreiheit in Friedenszeiten (Prof. Harms, Kiel, Prof. van Calker).
 Staatsangehörigkeit der Juristischen Personen (Prof. Neumeyer, München, Reichsgerichtsrat Neukamp).
3. *Jahresversammlung* Hamburg 21.—24. 4. 1921:
 Grundlagen des Ausgleichsverfahrens nach dem Versailler Vertrag (Prof. Nussbaum, Berlin, Oberregierungsrat Dr. Fuchs).
 Ausgleichs- und Liquidationsverfahren in ihrer völkerrechtlichen Bedeutung und ihrer Wirkung (Landrichter Weidlich, Prof. Mendelssohn-Bartholdy).
 Ansprüche von Ausländern gegen das Deutsche Reich nach Teil X des Versailler Vertrages (Prof. Partsch, Oberlandesgerichtsrat Keetmann).
 Vorkriegsverträge gemäß dem Versailler Verträge (Rechtsanwalt Ernst Wolff, Berlin).
 Internationale Gerichtsbarkeit und die Gemischten Schiedsgerichtshöfe des Versailler Vertrages (Prof. Zitelmann, Bonn).
 Angemessene Entschädigung im Sinne des Art. 299 b des Friedensvertrages (Rechtsanwalt Dr. Grimm).
4. *Jahresversammlung* Leipzig 13.—16. 3. 1923:
 Historische Entwicklung des Optionsrechts (Prof. Schoenborn, Kiel).
 Optionsrecht und Minderheitenschutz (Prof. Erich Kaufmann, Berlin).
 Die Volkszugehörigkeit und die Vertretung der nationalen Minderheiten (Prof. Laun, Hamburg).
 Der Rechtsgang bei Minderheitsbeschwerden (Regierungsrat Dr. Szagunn).
 Staatsangehörigkeit als Anknüpfungspunkt im internationalen Verwaltungsrecht (Prof. Neumeyer).
 Die Staatsangehörigkeit juristischer Personen (Landgerichtsrat Dr. Ernst Isay).
5. *Jahresversammlung* Würzburg 11.—14. 6. 1924:
 Das Völkerrecht der Staatsangehörigkeit (Prof. Piloty).
 Staatsangehörigkeit auf dem Gebiet des gewerblichen und geistigen Urheberrechts (Oberregierungsrat Neuberg).
6. *Jahresversammlung* Stuttgart 3.—6. 6. 1925:
 Internationale Gerichtsbarkeit (Reichsgerichtspräsident Dr. Simons).
 Kolonialmandate (Prof. Fleischmann, Halle, Prof. Mendelssohn-Bartholdy).
7. *Jahresversammlung* Wiesbaden 26.—29. 5. 1926:
 Sind im Völkerrecht allein die Staaten parteifähig? (Prof. Ebers, Köln).
 Die staatsvertragliche Regelung der international-privatrechtlichen Vorbehaltsklausel (ordre public) (Prof. Lewald).

8. *Jahresversammlung* Dresden 8.—11. 6. 1927:
 Minderheitenschutz (Prof. Kraus, Königsberg).
 Haftung der Staaten für Beschädigungen durch Privatpersonen
 (Prof. Strupp, Frankfurt).
 Norm, Richterspruch, Wissenschaft im International-Privatrecht
 (Prof. Gutzwiller).
9. *Jahresversammlung* Köln 23.—25. 5. 1929:
 Internationales Privatrecht der beweglichen Sachen (Rechtsanwalt
 Dr. Frankenstein).
 Verhältnis der nationalen Gerichtsbarkeit zu der internationalen
 Gerichtsbarkeit und Schiedsgerichtsbarkeit (Reichsgerichtspräsident
 Dr. Simons).
 Der Kellogg-Pakt (Privatdozent Dr. Kunz, Wien).
10. *Jahresversammlung* Königsberg 12.—14. 6. 1930:
 Kant und das Völkerrecht (Prof. Kraus).
 Das Memelstatut (Obertribunalrichter Dr. Hesse, Memel).
 Die völkerrechtliche Grundlage des Streites zwischen Danzig und
 Polen über Gdingen (Amtsgerichtsrat Dr. Draeger, Danzig).
 Die Quellen des Völkerrechts (Prof. Verdross, Wien).
 Das internationale Privatrecht der Binnenschifffahrt (Rechtsanwalt
 Dr. Sebba, Königsberg, Prof. Oppikofer, Königsberg).
 Die Einarbeitung des Kellogg-Paktes in den Völkerbundpakt und die
 Genfer Generalakte (Prof. Schücking, Kiel).
11. *Jahresversammlung* Kassel 22.—24. 9. 1932:
 Das Abrüstungsproblem (Prof. Schücking).
 Der internationale Schutz des Privateigentums im Frieden (Prof.
 Bruns, Berlin, Prof. Dietrich Schindler, Zürich).
 Die völkerrechtliche Ausbildung der Juristen (Präsident Dr. Schwister,
 Berlin).
 Internationale juristische Personen (Prof. Gutzwiller, Heidelberg,
 Rechtsanwalt Prof. Dr. Geiler, Heidelberg).

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht hat wiederholt im Laufe der Jahre Ausschüsse eingesetzt und besondere Fragen des Völkerrechts eingehend behandelt. Aus diesen Arbeiten mögen zwei bedeutsamere Gegenstände hier erwähnt werden. Die 2. Jahresversammlung 1918 setzte eine Studienkommission für die Ausarbeitung eines Entwurfes zu einem Völkerbunde ein, die ihren Bericht am 11. 1. 1919 der deutschen Regierung vorlegte.³ Im Jahre 1926 beteiligte sich die Gesellschaft an den

3 Über die im September 1918 eingesetzten Ausschüsse (u. a. für Schiedsgerichtsbarkeit) siehe Niemeyers Zeitschrift für Internatioales Recht 28 (1920) S. 265 ff.

Arbeiten zur Kodifikation des Völkerrechts und des internationalen Privatrechts und legte Berichte zu diesen Gegenständen vor.⁴

Die auf den Jahresversammlungen erstatteten Berichte sowie weitere Nachrichten der Gesellschaft sind regelmäßig in den vorliegenden 12 Heften der „Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht“ abgedruckt, deren erstes 1918 erschien,⁵ und deren letztes am Beginne des Jahres 1933 ausgegeben wurde.⁶

Die Mitgliederzahl der Gesellschaft betrug im Gründungsjahr 158; im Beginn des Jahres 1933 war sie auf 425 Personen angewachsen. Mitglieder der Gesellschaft waren nicht nur die meisten Universitätslehrer des Völkerrechts und des Internationalen Privatrechts, sondern zahlreiche angesehene Rechtsanwälte und Praktiker, die sich mit Fragen des internationalen Rechts befaßten.

Im Frühjahr 1933 gehörten dem Vorstände der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht an als Vorsitzender Reichsgerichtspräsident i. R. Dr. Walter Simons, ferner Prof. Walter Schücking, Kiel (stellv. Vorsitzender), die Proff. Mendelssohn-Bartholdy, Neumeyer, Strupp und Rechtsanwalt Dr. Magnus, Berlin. Als der Gesellschaft Aufforderungen zuzugingen, sich „gleichzuschalten“, trat der Vorstand im April 1933 zu einer Besprechung in Berlin zusammen, auf der er beschloß, dieser Forderung nicht nachzugeben, sondern mit Rücksicht auf die Unabhängigkeit der Gesellschaft und ihr Ansehen im In- und Ausland die Tätigkeit der Gesellschaft vorläufig zu suspendieren. In dieser Entscheidung kann, wenn auch die Wiederaufnahme der Tätigkeit vorbehalten blieb, tatsächlich die Auflösung der Gesellschaft erblickt werden. Sie hat ihre Tätigkeit nach diesem Zeitpunkt eingestellt. Von den Mitgliedern des letzten Vorstandes befand sich am Ausgang des zweiten Weltkrieges niemand mehr am Leben.

4 Siehe Mitteilungen Heft 7.

5 Die Hefte 1—8 erschienen im Selbstverlag der Gesellschaft.

6 Heft 9—12 erschienen im Verlag Carl Heymann in Berlin. Vollständige Reihen dieser Mitteilungen sind leider infolge der Kriegsergebnisse in den deutschen Bibliotheken sehr selten geworden.

6. Die drei Tagungen der deutschen Völkerrechtslehrer in Hamburg 1947 – 1949

Es ist das große Verdienst von Prof. Dr. Rudolf Laun in Hamburg, nach dem Ausgang des zweiten Weltkrieges die entscheidenden Schritte zu einer Wiederanknüpfung des organisatorischen Bandes unter den deutschen Völkerrechtslehrern und dem am internationalen Recht in Deutschland mitwirkenden Personenkreis getan zu haben. Mit dankenswerter Unterstützung des Hamburger Senates hat Laun fünfmal zwischen 1947 und 1952 die am Völkerrecht und am Internationalen Privatrecht interessierten Personen in Hamburg zusammengerufen, um durch wissenschaftliche Vorträge die frühere Tradition der Zusammenarbeit neu zu begründen und zu festigen. Die ersten dieser fünf Tagungen fanden noch ohne festen organisatorischen Rahmen unter dem Vorsitz von Prof. Laun statt, dienten aber zugleich dem Bestreben einer Vorbereitung der Wiederbegründung einer internationalrechtlichen Vereinigung. Diese Neubegründung fand auf der dritten Tagung am 7. April 1949 statt. Auch die beiden ersten Tagungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, deren erster Vorsitzender Prof. Laun war, hatten noch Hamburg als Tagungsort. An den Zusammenkünften dieser Jahre nahmen auch einzelne Völkerrechtler aus der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands teil.

In diesem Abschnitt sollen kurz die Gegenstände der Verhandlungen der drei ersten, noch nicht im Rahmen der Gesellschaft für Völkerrecht abgehaltenen Zusammenkünfte und die in den Jahren 1947 und 1948 gefaßten Entschlüsse — 1949 wurden keine Resolutionen beschlossen — mitgeteilt werden.

1. Tagung Hamburg 16.—18. 4. 1947:¹

Der gegenwärtige Rechtszustand Deutschlands (Prof. Laun). — Veröffentlicht: *Jahrb. f. intern. u. ausländ. öffentl. Recht* 1 (1948) S. 9—21.

Die Grenzen der Geltung der Haager Landkriegsordnung (von der Decken). — Veröffentlicht: ebendort 1 (1948) S. 22—26.

Zur Satzung der Vereinten Nationen (Prof. Erich Kaufmann).

¹ Vgl. zur ersten Tagung den Bericht *Jahrb. f. intern. u. ausländ. öffentl. Recht* 1 (1948) S. 239—242 und den zusammenfassenden Bericht über alle drei Tagungen dort 3 (1954) S. 186—187.

Deutsche Gerichtsbarkeit unter Besatzungshoheit (Prof. Ipsen). — Veröffentlicht: ebendort 1 (1948) S. 87—114.

Völkerrecht in den deutschen Landesverfassungen (Prof. Grewe).

2. *Tagung* Hamburg 14.—16. 4. 1950:²

Deutschlands völkerrechtlicher Status³ (Prof. Erich Kaufmann, Prof. Karl Schmid, Tübingen).

Die Fortentwicklung des Völkerrechts (Prof. Jahrreiss, Prof. Leibholz). — Veröffentlicht: Jahrreiss in *Jahrb. f. internat. und ausländ. öffentl. Recht* 1 (1949) S. 654—666.

Fragen der wissenschaftlichen Organisation und Arbeit im Völkerrecht (Prof. Stödter).

3. *Tagung* Hamburg 5.—7. 4. 1949:

Die positivistische und naturrechtliche Auffassung des Völkerrechts (Prof. Laun, Prof. Scheuner). — Veröffentlicht: Laun, *Naturrecht und Völkerrecht*, *Jahrb. f. internat. Recht* 4 (1954) S. 5—41. Scheuner, *Naturrechtliche Strömungen im heutigen Völkerrecht*, *Ztschr. f. ausländ. öffentl. Recht und Völkerrecht* 13 (1950) S. 556—614.

Die Stellung der Einzelperson im gegenwärtigen Völkerrecht (Prof. Wenger, Prof. H. Krüger). — Veröffentlicht: Wenger, *Von der Stellung der Einzelperson im gegenwärtigen Völkerrecht in: Gegenwartsprobleme des internat. Rechts und der Rechtsphilosophie*, Festschrift für Laun 1953 S. 341—366.

Das Völkerrecht in den neuen Staatsverfassungen (von Mangoldt). — Veröffentlicht: *Jahrb. f. internat. Recht* 3 (1954) S. 11—25.

Die dritte Tagung der Völkerrechtslehrer faßte am 7. 4. 1949 den Beschluß, die Neugründung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht zu betreiben und wählte einen ersten Vorstand, bestehend aus:

Prof. R. Laun (Vorsitzender), Prof. Grewe, Kaufmann, Schätzel, Wengler.⁴

*Entschlüsse der ersten Tagung der deutschen Völkerrechtslehrer in Hamburg am 16.—18. April 1947*⁵

1. Das Deutsche Reich ist auch nach der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht und der Besetzung ein Staat mit eigenen Staatsangehörigen und ein Rechtssubjekt im Sinne des allgemeinen Völkerrechts geblieben.

² Bericht über die 2. Tagung siehe *Adolf Arndt* in *SJZ* 1948 S. 411.

³ Zu Kaufmanns Vortrag siehe dessen Schrift: *Deutschlands Rechtslage unter der Besatzung* Stuttgart 1948.

⁴ Prof. Wengler ist 1953 auf seinen Wunsch aus der Gesellschaft ausgeschieden.

⁵ Text der Entschlüsse abgedruckt in *Jahrb. f. internat. und ausländ. öffentl. Recht* 1 (1948) S. 6—7 und *Ztschr. f. Internationales Recht und Diplomatie* 1 (1956) S. 143—146.

2. Es ist als ein solches Rechtssubjekt Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft, an deren Normen gebunden und zur Mitarbeit fähig und berufen.

3. Die allgemeinen Grundsätze des in der Haager Landkriegsordnung geregelten Besatzungsrechts gelten für das ganze Gebiet der Völkerrechtsgemeinschaft, daher auch für Deutschland, und können durch partikularen Rechtswillen einzelner Staaten nicht außer Kraft gesetzt werden.

4. Die allgemeinen Menschenrechte, deren Verletzung die Welt dem Regime Hitler mit Recht zum Vorwurf gemacht hat und die auch sonst im Kriege, in früheren Kriegen wie im letzten, auf beiden Seiten vielfach mißachtet worden sind, bilden eine selbstverständliche Voraussetzung und daher auch einen Bestandteil des allgemeinen Völkerrechts.

5. Das Recht der persönlichen Freiheit, das zu den allgemeinen Menschenrechten gehört, umfaßt auch das Recht, in der Heimat zu leben und nicht gewaltsam aus ihr vertrieben zu werden.

6. Massenausweisungen der einheimischen Bevölkerung aus besetztem feindlichem Gebiet sind völkerrechtswidrig.

7. Wenn staatliche Rechtssätze wegen Völkerrechtswidrigkeit als nichtig oder aufgehoben behandelt werden, wie dies bezüglich der sogenannten „Nazi-Gesetze“ geltendes Völkerrecht ist, so ist es völkerrechtswidrig, sie im Widerspruch hierzu für einzelne Zwecke doch als gültig zu behandeln. Daher kann z. B. die Massenausweisung von Menschen deutscher Muttersprache nicht damit begründet werden, daß diese auf Grund eines „Nazi-Gesetzes“ über ihre Wiedervereinigung mit dem Deutschen Reich nicht die völkerrechtliche Stellung von Staatsangehörigen des Staates hätten, dem sie bisher angehörten.

8. Nach herrschender einhelliger völkerrechtlicher Überzeugung dient die Festhaltung der Kriegsgefangenen ausschließlich dem Zwecke, ihre fernere Teilnahme an Feindseligkeiten zu verhindern. Da eine solche für die deutschen Kriegsgefangenen nicht mehr in Frage kommt, ist ihre weitere Festhaltung völkerrechtlich unzulässig. Die Bestimmung des Artikels 75 der Genfer Konvention vom 27. Juli 1929 setzt einen Waffenstillstand mit alsbald folgendem Friedensschluß voraus.

Entschließungen der zweiten Tagung der deutschen Völkerrechtslehrer in Hamburg vom 14.—16. April 1948

Die wissenschaftlichen Erörterungen der vom 14. bis 16. April 1948 in Hamburg versammelten Völkerrechtslehrer aller Besatzungszonen und Berlins zur gegenwärtigen Rechtslage Deutschlands haben zu der Erkenntnis geführt:

Dem Deutschen Volk steht als unverzichtbares Recht auf Selbstbestimmung die Freiheit eigener Verfassungsgestaltung und das Recht auf Gewährleistung der allgemeinen Grundrechte des Menschen auch gegenüber den Besatzungsmächten zu. In der Verwirklichung dieser Rechte liegt der wichtigste Schritt zum vorgesehenen Abbau des Kriegszustandes.

7. Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht. Gründung und Tätigkeit 1950 – 1956

Auf Grund der Vorarbeiten des 1949 eingesetzten vorläufigen Vorstandes konnte anlässlich der 1. Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht in Hamburg am 28. April 1950 die formelle Konstitutierung der Gesellschaft stattfinden. Die Satzung der Gesellschaft wurde am 3. April 1952 auf der 2. Tagung der Gesellschaft angenommen (abgedruckt unten unter Nr. 9). Im Jahre 1952 übernahm ein neuer Vorstand, bestehend aus den Herren Prof. Laun (Vorsitzender), Prof. Kraus (stellv. Vorsitzender), Gesandter a. D. Barandon, Prof. Doelle, Prof. Mosler die Leitung der Gesellschaft. 1953 trat an die Spitze der Gesellschaft ein Vorstand, bestehend aus Prof. Scheuner (Vorsitzender), Prof. Stödter (stellv. Vorsitzender), Prof. Klein, Schlochauer, Zweigert. Prof. Laun wurde 1953 in dankbarer Anerkennung seiner hervorragenden Verdienste um die Wiedererrichtung einer Gesellschaft für Völkerrecht zum Ehrenpräsidenten der Gesellschaft gewählt.

Die Gesellschaft hielt in den Jahren 1950, 1952, 1953, 1955 vier Tagungen ab, deren Verhandlungsgegenstände im Folgenden kurz mitgeteilt werden sollen. Entschließungen wurden nur auf der 1. Tagung 1950 gefaßt (am Schlusse dieses Abschnitts abgedruckt). Die Gesellschaft wird ihre 5. Tagung am 4. und 5. April 1957 in Heidelberg abhalten.

1. Tagung Hamburg 26.—28. 4. 1950¹

Die Annexion im Völkerrecht (Prof. Schätzel). — Veröffentlicht: Archiv des Völkerrechts Bd. 2 (1950) S. 1—27.

Internationale Gerichtsbarkeit (Prof. Erich Kaufmann). — Nicht veröffentlicht.

Die Kriegsverbrechergesetzgebung von Nürnberg als Rechtsproblem (Rechtsanwalt Kranzbühler). — Veröffentlicht: Festschrift für Erich Kaufmann 1950 S. 219—238.

Von der ausländischen Kriegsverbrechergesetzgebung (Dr. Menzel). — Veröffentlicht: Archiv d. öffentl. Rechts 75 S. 424—452.

Gesetz und Richter im internationalen Privatrecht (Prof. Wengler). — Veröffentlicht: Von der Funktion der richterlichen Entscheidung

¹ Vgl. die Berichte in NJW 1950 S. 459, AöR 76 S. 94, Jahrb. f. Intern. Recht 3 (1954) S. 187/188 und JZ 1950 S. 539.

über internationale Rechtsverhältnisse Ztschr. f. ausl. und intern. Privatrecht 16 (1951) S. 1—31.

2. *Tagung* Hamburg 2.—4. 4. 1952²

Grundfragen des Vertragswerkes über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Prof. Mosler). — Veröffentlicht: Ztschr. f. ausländ. öffentl. Recht und Völkerrecht 14 S. 1—45.

Die Gerichtsbarkeit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Prof. Schlochauer). — Veröffentlicht: Archiv d. Völkerrechts 3 S. 385—413.

Die Menschenrechte unter Berücksichtigung der Erklärung der Vereinten Nationen, der Konvention des Europarates und des Bonner Grundgesetzes (Prof. Scupin, Prof. W. Jellinek). — Veröffentlicht: Scupin in Festschrift für R. Laun 1953 S. 173—200.

Die Gleichberechtigung der Frau im internationalen Privatrecht (Prof. Makarov). — Veröffentlicht: Ztschr. f. ausländ. und internat. Privatrecht 17, 1951 S. 383—396.

Begriffs- und Interessenjurisprudenz im internationalen Privatrecht (Prof. Kegel). — Veröffentlicht: Festschrift für Hans Lewald, Basel 1953 S. 259—288.

3. *Tagung* Bonn 26.—27. 3. 1953³

Die Fortgeltung und Wiederinkraftsetzung der Staatsverträge nach dem zweiten Weltkrieg (Prof. Klein, Prof. Scheuner). — Veröffentlicht: Prof. Klein, Jahrb. f. Internationales Recht 3 (1954) S. 26—57.

Das Schicksal der privaten Vorkriegsverträge nach dem ersten Weltkrieg (Prof. Aubin). — Veröffentlicht: Ztschr. f. ausländ. und internat. Privatrecht 18 (1953) S. 423—479.

Feindhandelsverbote im internationalen Privatrecht (Dr. Seidl-Hohenveldern). — Veröffentlicht: Jahrb. f. Internat. Recht 4 (1953) S. 63—70.⁴

4. *Tagung* Frankfurt 31. 3. — 1. 4. 1955⁵

Souveränität und Staatengemeinschaft (Prof. Krüger).⁶

Die Souveränität der Staaten auf wirtschaftlichem Gebiet (Prof. Erler).⁷

2 Vgl. die Berichte in JZ 1952 S. 380 und Jahrb. f. Intern. Recht 3 (1954) S. 189.

3 Vgl. die Berichte in Friedens-Warte 51 (1953) S. 367 (Scheuner) NJW 1953 S. 694 und JZ 1953 S. 285 (Schlochauer).

4 Auf dieser Tagung faßte die Gesellschaft folgenden Beschluß: „Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht stellt fest, daß die „Grotius-Stiftung“ nicht als geeignete Vertretung der deutschen Völkerrechtswissenschaft anerkannt werden kann“.

5 Vgl. die Berichte NJW 1955 S. 581 und JZ 1955 S. 351 (Steindorff).

6 Abdruck oben S. 5 ff.

7 Abdruck oben S. 41 ff.

Die Bestrebungen zur Vereinheitlichung des Rechts des internationalen Kaufes (Prof. Gutzwiller).

Die Vereinheitlichung des internationalen Privatrechts des Warenkaufes (Prof. v. Caemmerer).

Entschliefungen
der ersten Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
in Hamburg am 26.—28. 4. 1950

Entschlieöung I

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht hat auf ihrer Tagung vom 26. bis 28. April 1950 in Hamburg die Frage der Annexion, d. h. des einseitigen gewaltsamen Gebietserwerbs und der erzwungenen Gebietsabtretung nach Voraussetzungen, Wirkungen und rechtsdogmatischer Stellung im Völkerrecht behandelt und ist zu folgenden Ergebnissen gelangt:

1. Nach dem Völkerrecht vor 1914 war zwar ein Gebietserwerb durch Annexion möglich, wenn die Voraussetzungen einer vollständigen Besetzung, einer endgültigen Beseitigung der gegnerischen Staatsgewalt und einer einseitigen, am besten durch Notifikation kundgetanen Annexionserklärung vorlagen, doch wurde schon damals nicht verkannt, daß jede Annexion etwas Rechtswidriges enthielt, und daß der durch eine Annexion geschaffene Zustand daher einer Legitimierung durch nachträglichen Verzicht des Verletzten, Zustimmung der betroffenen Bevölkerung, längeren Zeitablauf oder internationale Anerkennung bedurfte.

2. Die seitdem eingetretene Entwicklung des Völkerrechts, die Verurteilung des Krieges und der in Völkerbund-Satzung, Kellog-Pakt, Satzung der Vereinten Nationen und Abkommen der Panamerikanischen Union enthaltene Gewaltverzicht nötigen zu der Folgerung, daß jede Annexion und erzwungene Gebietsabtretung in Zukunft als Erwerbstitel endgültig ausscheiden müssen, wie das im ersten Weltkrieg von den verantwortlichen Vertretern der Vereinigten Staaten und Sowjetrußlands und seitdem von zahlreichen Völkerrechtlern und von den Erklärungen der Panamerikanischen Union, zuletzt in der Akte von Bogotà 1948 ausgesprochen ist.

3. Daraus ergibt sich, daß im Falle eines Krieges nicht der Sieg, sondern das materielle Recht über den Besitzstand entscheiden sollte. Es kann darauf hingewiesen werden, daß das — wenn auch nicht ratifizierte — Genfer Protokoll von 1924 in Art. 15 diesen Schluß gezogen hat.

4. Für die Zuweisung eines Gebietes ist der Wille der heimatberechtigten Bevölkerung ein entscheidender Gesichtspunkt. Die Trennung der

angestammten Bevölkerung von ihrem Heimatboden ohne ihren Willen widerspricht bisher allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts. Daher sollte bei der Kodifikation der Grundrechte des Menschen das Recht auf den Verbleib in seiner Heimat ausdrücklich aufgezählt werden.

5. Das beste Mittel zur Erforschung des Willens der Bevölkerung ist eine unter unparteiischer Aufsicht vorgenommene Abstimmung, die jedoch am besten erst in einem gewissen Abstand nach Kriegen oder politischen Katastrophen vorgenommen werden sollte, so daß jede Beeinflussung der Bevölkerung durch die Sorge um ihre Ernährung, Arbeitsmöglichkeit oder Reparationsverpflichtung ausscheidet. Im Interesse der Achtung vor den Ergebnissen der Volksabstimmung sollte sie als verbindlich angesehen werden, solange nicht grundlegende Änderungen der maßgebenden Tatsachen eingetreten sind, auf die sich die frühere Willensbildung gegründet hatte.

6. Nach diesen Sätzen sind alle in der Gegenwart vorgenommenen politischen Maßnahmen zu beurteilen.

Entschließung II

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht hat auf ihrer Tagung vom 26. bis 28. April 1950 in Hamburg die Rechtsfragen der Nürnberger Prozesse als Rechtsproblem und der ausländischen Kriegsverbrechergesetzgebung behandelt und ist zu folgenden Ergebnissen gekommen:

1. Die in den Nürnberger Prozessen behandelten Rechtsprobleme bilden in steigendem Maße den Gegenstand kritischer Betrachtung im internationalen Schrifttum. Die deutschen Völkerrechtslehrer verfolgen die internationale Diskussion mit größter Aufmerksamkeit und beteiligen sich daran. Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht hält es jedoch nicht für angemessen, als solche zur Zeit Stellung zu nehmen.

2. Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht weist darauf hin, daß die Kriegsverbrechergesetzgebung alliierter Staaten zu dem Ergebnis geführt hat, daß deutsche und alliierte Angeklagte bei gleichen Delikten prozeßrechtlich und materiellrechtlich nicht gleich behandelt werden.

Sie begrüßt es, daß das Genfer Abkommen über die Behandlung von Kriegsgefangenen und das Genfer Abkommen über den Schutz der Zivilpersonen, beide vom 12. August 1949, eine weitgehende Regelung der Verfolgung von Straftaten enthalten, die auch den fremden Staatsangehörigen rechtsstaatliche Garantien auf der Grundlage der Gleichbehandlung mit eigenen Staatsangehörigen gewähren. Sie hofft, daß die alliierten Staaten ihre Kriegsverbrechergesetzgebung an Hand der Genfer Grundsätze überprüfen und die noch schwebenden Verfahren entsprechend den genannten Grundsätzen möglichst rasch zum Abschluß bringen werden.

8. Der Stand der Lehre des Völkerrechts an den deutschen Hochschulen

Im Oktober 1953 faßte der Rat der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht den Beschluß, eine Erhebung über den derzeitigen Stand der Pflege des Völkerrechts im Unterricht der Universitäten und in den wissenschaftlichen Instituten in Deutschland zu veranstalten. Mit freundlicher Unterstützung aller in Betracht kommenden Kreise konnte diese Untersuchung im Jahre 1954 durchgeführt werden.¹ Ihr Ergebnis wurde in Form einer Denkschrift mit Anlagen der 4. Tagung vorgelegt, die darauf am 1. 4. 1955 die folgende EntschlieÙung faÙte:

Anhand einer Erhebung über den Stand des völkerrechtlichen Unterrichts an den Universitäten der Bundesrepublik in den Jahren 1949/54 richtet die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht an die beteiligten Rechtsfakultäten und Ministerien folgende Anregungen:

1. Im Rahmen einer Rechtsausbildung, die sich nicht nur auf die Aneignung der notwendigen Kenntnisse des positiven deutschen Rechts und der juristischen Technik beschränkt, sondern auf ein Verständnis der sittlichen Grundlagen des Rechts und der sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhänge des Rechtslebens ausgeht, kommt dem Völkerrecht eine hohe Bedeutung zu. Die Existenz des deutschen Volkes, nicht

¹ Die Erhebung schließt an eine eingehende Untersuchung an, die auf Veranlassung von Prof. Karl Strupp für die Jahre 1924—1930 durchgeführt wurde. Ihre Ergebnisse wurden von Prof. Heyland mit einem Nachwort von Prof. Schücking im Beiheft 2 zu Bd. 15 (1931) der Zeitschr. für Völkerrecht S. 1—24, 91—111 veröffentlicht. Die jetzige Übersicht zeigt, daß gegenüber dem damaligen Zeitpunkt eine Zunahme der völkerrechtlichen Stundenzahlen zu verzeichnen ist. Vgl. auch die ausführliche Übersicht über die völkerrechtliche Übersicht über die völkerrechtlichen Dissertationen 1919—1931 von Dr. Schlochauer Zschr. f. Völkerrecht Bd. 16 (1932) S. 487—513 und Bd. 17 (1933) S. 113—138, sowie den Aufsatz von Schwister, Die völkerrechtliche Ausbildung der Juristen dort Bd. 17 S. 153—187. Siehe ferner die Berichte über die Pflege des Völkerrechts in anderen Staaten Ztschr. f. Völkerrecht Bd. 16 S. 25—90 und neuestens den Bericht von Paul de Visser über das Colloque sur l'enseignement du droit international Friedens-Warte 53 (1956) S. 380—390, sowie Josef L. Kunz, Der heutige Stand der Wissenschaft des Völkerrechts in den Ver. Staaten in Oest. Z. f. öff. Recht 7 (1956) S. 401 ff. Vgl. ferner Mosler NJW 1955 S. 860. Für das Gebiet der Rechtsvergleichung wurde eine ähnliche Untersuchung im Jahre 1951 veranstaltet. Ihre Ergebnisse sind veröffentlicht in: Aubin-Zweigert, Rechtsvergleichung im deutschen Hochschulunterricht (Recht und Staat Heft 168/69) Tübingen 1952.

zuletzt auch das Problem seiner Wiedervereinigung, ist in der Gegenwart im weitesten Maße in internationale Verhältnisse verflochten. Die Kenntnis des im internationalen Bereiche geltenden Rechts ist daher für ein ausgewogenes Rechtsstudium unentbehrlich, sie gewinnt auch für den praktischen Juristen in Verwaltung und Justiz ständig an Bedeutung.

Das Völkerrecht ist ferner die natürliche Grundlage einer politischen Anschauung, die auf eine übernationale Zusammenarbeit der Völker und ein friedliches Miteinanderleben der Staaten gerichtet ist.

Der Pflege des Völkerrechts gebührt daher im Rahmen des rechtswissenschaftlichen Unterrichts ein angemessener Raum.

2. Dem Völkerrecht kommt in den Studienplänen der Fakultäten der Rang eines ordentlichen Studienfaches zu. In der ersten juristischen Staatsprüfung sollten wie bisher wenigstens die „Grundzüge des Völkerrechts“ einen Prüfungsgegenstand auch in der tatsächlichen Durchführung der Prüfung bilden.

3. Die Fakultäten und Behörden sollten bei der Ausstattung der Rechtsfakultäten mit Lehrstühlen und bei deren Besetzung darauf Bedacht nehmen, daß an jeder Hochschule ein Rechtsgelehrter das Völkerrecht vertritt, der auf diesem Gebiete wissenschaftlich ausgewiesen ist und das Fach wirksam zu vertreten vermag.

Die Errichtung besonderer Lehrstühle für Völkerrecht bleibt eine wichtige Forderung.

4. Im Rechtsunterricht sollten neben den Hauptvorlesungen über Völkerrecht auch die speziellen Fragen, insbesondere die modernen Erscheinungen auf dem Gebiet der internationalen Organisationen, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und des Schutzes der Menschenrechte behandelt werden.

5. Ein ausreichender Bestand an völkerrechtlicher Literatur sowie die sachgemäße Ausstattung und finanzielle Unterstützung an völkerrechtlichen Universitätsinstituten sind als Grundlage für die Arbeit im Völkerrecht notwendig.

Darüber hinaus ist für die wissenschaftliche Pflege des Völkerrechts in Deutschland die Erhaltung und Förderung zentraler Stätten der völkerrechtlichen Forschung eine unentbehrliche Voraussetzung.

6. Die Fortsetzung der Studien und die Gewinnung von Auslandserfahrung nach Abschluß der Universitätsausbildung sind unerläßliche Voraussetzungen für die Heranbildung des von Wissenschaft und Praxis benötigten völkerrechtlich ausgebildeten Nachwuchses. Diese Fragen werden der besonderen Aufmerksamkeit der Regierungen des Bundes und der Länder empfohlen.

7. Schließlich ist in heutiger Zeit eine gewisse Kenntnis des Völkerrechts auch für den Wirtschaftswissenschaftler kaum zu entbehren. Hierfür kann auf die wachsenden internationalen Rechtsbeziehungen auf dem Gebiete der Wirtschaft hingewiesen werden. Darüber hinaus kann,

nach den Erfahrungen der Vergangenheit, nicht genug für eine allgemeine Verbreitung völkerrechtlicher Gedanken in unserer Volksmenge getan werden.

* * *

Es folgt der Wortlaut der von Prof. Scheuner verfaßten Denkschrift mit ihren Anlagen. Die Angaben über die wissenschaftlichen Institute sind nach neuestem Stande ergänzt.

Die wissenschaftliche Pflege des Völkerrechts in der Bundesrepublik Deutschland

Übersicht

Vorwort

Erster Abschnitt: Bedeutung der völkerrechtlichen Ausbildung für die deutsche Rechtswissenschaft

1. Versäumnisse der Vergangenheit
2. Das Völkerrecht im Rahmen der heutigen internationalen Politik
3. Notwendigkeit einer Verstärkung der Pflege des Völkerrechts

Zweiter Abschnitt: Der heutige Stand des völkerrechtlichen Unterrichts an den deutschen Universitäten

1. Lehrstühle und Lehrkräfte
2. Unterrichtsgegenstände
3. Institute und Bibliotheken

Dritter Abschnitt: Zur künftigen Förderung des völkerrechtlichen Unterrichts

1. Völkerrecht als Fach des rechtswissenschaftlichen Studiums und Prüfungsgegenstand
2. Literatur und Studienhilfen
3. Sprachkenntnisse
4. Völkerrechtliche Dissertationen

Anhang:

Anlage 1: Zahl der dem Völkerrecht gewidmeten Vorlesungs- und Übungsstunden an den westdeutschen Universitäten 1949—1954

Anlage 2: Völkerrechtliche Vorlesungen an den westdeutschen Universitäten (Aufgliederung nach Gebieten)

Anlage 3: Wissenschaftliche Institute zur Pflege des Völkerrechts

Vorwort

Die Befragung, auf die sich die folgenden Angaben gründen, umfaßte außer der Aufnahme der Vorlesungen, die in dem Zeitraum vom Wintersemester 1949/50 bis zum Sommersemester 1954 an den deutschen Universitäten über völkerrechtliche Gegenstände gehalten wurden, auch die Zahl der Lehrstühle und Lehrkräfte sowie die bestehenden besonders der Pflege des Völkerrechts gewidmeten Institute (auch außerhalb der Hochschulen). Die völkerrechtlichen Bücherbestände innerhalb bestehender allgemeiner juristischer Bibliotheken der Hochschulen und der Universitätsbibliotheken sind nicht erfaßt. Die Umfrage beschränkt sich auf die Hochschulen der Bundesrepublik. Völkerrechtliche Veranstaltungen werden in geringerem Umfang auch an den Hochschulen für Politik, den Handelshochschulen (hier insbesondere der HH. Nürnberg), den Technischen Hochschulen und anderen Akademien abgehalten. Aber eine regelmäßige und in das Ganze eines rechtswissenschaftlichen Studiums eingebettete Darbietung erfährt das Völkerrecht nur innerhalb der Rechtsfakultäten der Universitäten. Dagegen erschien es zweckmäßig, die außerhalb der Hochschulen stehenden großen Institute auf völkerrechtlichem Gebiete einzubeziehen.

Erster Abschnitt

Bedeutung der völkerrechtlichen Ausbildung für die deutsche Rechtswissenschaft

1. Versäumnisse der Vergangenheit

Als im Jahre 1913 eine erste Übersicht über den Stand des völkerrechtlichen Unterrichts in Deutschland veröffentlicht wurde, fand ihr Verfasser, Prof. Walter Schücking, die Lage an den deutschen Hochschulen, die in jenen Jahren an Glanz und Geltung ihrer wissenschaftlichen Leistung auf einem Höhepunkte standen, hinsichtlich der völkerrechtlichen Bestrebungen wenig befriedigend.² Zwar wurden Vorlesungen über Völkerrecht regelmäßig überall dargeboten, aber nur an wenigen Stellen wurden daneben noch spezielle Materien, wie das Konsular- oder Schiedsgerichtswesen behandelt und Übungen abgehalten. Das Gesamtbild zeigte, daß das Völkerrecht durchaus die Behandlung eines Nebengebietes der Rechtswissenschaft erfuhr. Mag dies Bild auch an manchen Stellen etwas zu kritisch gezeichnet sein — die deutschen Universitäten waren damals nicht arm an Lehrern des Völkerrechts von internationaler Geltung — es bleibt doch sicher, daß das Völkerrecht in jener Epoche in

² *Walter Schücking*: Der Stand des völkerrechtlichen Unterrichts in Deutschland. Zeitschrift f. Völkerrecht Bd. 7 (1913) S. 375—382.

Deutschland nicht den Einfluß und die hohe Bedeutung erlangt hatte, die es in anderen Ländern Westeuropas sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts errungen hatte.

Dabei hatte Deutschland keineswegs in der Vergangenheit in dem Eifer für völkerrechtliche Studien zurückgestanden. Am Beginne des 19. Jahrhunderts erschienen die beiden einflußreichen Lehrbücher von Gg. Friedrich von Martens und Johann Ludwig Klüber, beide auch in ihren französischen Übersetzungen durch mehrere Auflagen gegangen, später setzten Heffter, Holzendorff u. a. die Überlieferung wirksam fort. Woran es aber etwa seit dem Ausgange des 19. Jahrhunderts, als in anderen Völkern die Beschäftigung mit dem Völkerrecht immer mehr einen Aufschwung gewann, fehlte, war das innere Gewicht dieses Faches im Rahmen der rechtlichen Arbeit, ja mehr noch im gesamten geistigen Leben der Nation. In Großbritannien und den Vereinigten Staaten wurde das Völkerrecht schon damals zu einem grundlegenden Bestandteil des politischen Denkens. In einer Reihe kleinerer Länder — es sei hier als Beispiel auf die Niederlande und die Schweiz hingewiesen — erfuhr die Pflege des Völkerrechts eine Entwicklung, die es geradezu in den Vordergrund des geistigen Bewußtseins dieser Länder rückte. In Deutschland hielt man dagegen in der Zeit vor dem ersten Weltkriege noch an dem Vertrauen auf die Methoden der klassischen Diplomatie fest und verschloß sich — wenn man von einem Kreise von Lehrern des Völkerrechts absieht³ — der Erkenntnis, daß eine neue Epoche in den internationalen Beziehungen heraufgezogen war, die sehr viel stärker als früher von rechtlichen Erwägungen und damit von völkerrechtlichen Vorstellungen beeinflusst und gestaltet wurde.

In den 20er Jahren nahmen dann freilich die völkerrechtlichen Studien in Deutschland einen erfreulichen Aufschwung. Jetzt wurde in steigendem Maße erkannt, daß ein Land, das in seinem Bestande und seinen Lebensäußerungen so tief in die internationale Gesellschaft verflochten ist wie Deutschland, in ganz besonderem Maße auf die Beschäftigung mit den Fragen des internationalen Rechtes hingewiesen bleibt. Zugleich war aber auch die Verbindung des deutschen geistigen Lebens mit dem der anderen westeuropäischen Staaten so eng, daß die neueren Anschauungen des Völkerrechts in weitem Umfang auch in Deutschland aufgenommen wurden und damit von selbst diesem Gebiete ein erhöhtes Gewicht geben.

Die Ergebnisse einer am Ausgang der 20er Jahre von Prof. Karl Strupp veranstalteten internationalen Enquête⁴ zeigen, daß auch im internationalen Vergleich der völkerrechtliche Unterricht in Deutschland einen befriedigenden Stand erreicht hatte. Man muß dabei berücksichtigen, daß auch in den meisten anderen Ländern dem Völkerrecht im Rahmen des gesamten Rechtsstudiums nur eine begrenzte Zeit ge-

³ Unter ihnen seien besonders genannt Niemeyer (der 1913 das Institut für Internationales Recht in Kiel gründete), Zorn, Schücking, Wehberg.

⁴ Vgl. Anm. 1.

widmet werden kann und daß an vielen Orten die Beschäftigung mit dieser Materie einen fakultativen Charakter trägt. Die Hauptvorlesungen über Völkerrecht wurden damals an allen deutschen Universitäten regelmäßig gehalten, und in einem gegenüber der Zeit vor dem ersten Weltkriege angestiegenen Maße durch Spezialvorlesungen, Übungen und Seminare unterstützt. Das höhere Interesse bekundete die große Zahl völkerrechtlicher Dissertationen, die an den Hochschulen vorgelegt wurden. Wohl an allen Stellen erfuhren die völkerrechtlichen Institute oder dort, wo die völkerrechtliche Literatur in die allgemeinen Bibliotheken der juristischen Fakultäten eingegliedert war, diese Bestände eine erhebliche Erweiterung. Von großer Bedeutung für die Pflege des Völkerrechts war ferner die im Jahre 1924 erfolgte Gründung des Berliner „Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht“ (im Rahmen der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft, jetzt Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften) durch Prof. Viktor Bruns.⁵

Nach den Ereignissen des Dritten Reiches und der Katastrophe des zweiten Weltkrieges stehen die deutschen Universitäten nun am Ende einer ersten Periode des Aufbaus, und es ist nach der im ganzen abgeschlossenen Wiederherstellung der äußeren Arbeitsbedingungen der Zeitpunkt gekommen, mit allem Ernste auch die Frage der Leistungshöhe und der geistigen Zielsetzungen wieder zu erheben. Es bedarf keiner Ausführung, daß in diesem Zusammenhang die Frage nach der Bedeutung des Völkerrechts im Rahmen der rechtswissenschaftlichen Studien, darüber hinaus aber nach seiner Stellung im Gesamten der Universität und aller der Geschichte und den politischen Wissenschaften gewidmeten Disziplinen sich von neuem erhebt. Stärker als jemals seit langer Zeit erscheint das geistige Leben im westdeutschen Raume in den großen Zusammenhang des internationalen Geschehens einbezogen. Ist Deutschland heute auch geographisch wie politisch gewissermaßen an den Rand der Lebensphäre der freien Welt gerückt, so ist es durch seine bedrohte Lage und die ungelösten Probleme seines Daseins in erhöhtem Maße auf die Bedeutung des Rechts im Zusammenleben der Völker hingewiesen. Es kann daher erwartet werden, daß die Probleme des Völkerrechts und der internationalen Politik nicht nur in einem ganz anderen Maße für die Existenz und das Schicksal Deutschlands eine lebenswichtige Bedeutung gewonnen haben, sondern auch im Bewußtsein der Öffentlichkeit einen stärkeren Widerhall finden werden. Das stellt aber die wissenschaftliche Pflege des Völkerrechts vor neue und größere Verantwortungen.

⁵ Siehe den Nachruf von Heinrich Triepel auf Bruns († 18. 9. 1943) in Zschr. für ausl. öffentliches Recht u. Völkerrecht 11 (1943) S. 324.

2. Das Völkerrecht im Rahmen der heutigen internationalen Politik

Wenn das Völkerrecht in der Gegenwart in den Beziehungen der Völker eine gesteigerte Bedeutung gewonnen hat, so ist das vor allem auf zwei Umstände zurückzuführen: Mit dem letzten halben Jahrhundert ist eine geschichtliche Epoche zu Ende gegangen, in der noch nicht alle Teile der Erde in gleichberechtigter Weise an der Staatengemeinschaft teilnahmen. In der Gegenwart hat das Völkerrecht eine wirklich globale Ausdehnung erhalten und trotz der tiefen Gegensätze innerhalb der politischen Gemeinschaft der Staaten erscheint sein Geltungsbereich, wie er auch in der umfassenden Organisation der Vereinten Nationen zur Darstellung gelangt, weiter gespannt und umfassender als jemals zuvor. Es liegt auf der Hand, daß hiermit freilich auch innere Wandlungen und Veränderungen im Gefüge des Völkerrechts Hand in Hand gehen. So stark von manchen Seiten heute die nationale Souveränität als Grundlage des internationalen Lebens betont wird, es ist unleugbar, daß die wirtschaftlichen, kulturellen und nicht zuletzt auch die technischen Bedingungen die Menschheit in fortschreitendem Maße verbinden und damit die volle Unabhängigkeit der Einzelstaaten zugunsten einer stärkeren Betonung der internationalen rechtlichen Bindungen jedes Staates und einer gemeinsamen Solidarität der ganzen Menschheit zurücktritt. Diese Tendenzen werden in der Gegenwart schon in verstärktem Maße in dem engeren europäischen Raume empfunden. Hier bahnen sich Wege einer näheren Zusammenarbeit der europäischen Staaten an, die über die einzelstaatliche isolierte Souveränität hinausführen und die auch im täglichen Leben jedes der beteiligten Völker den unmittelbaren Bereich der Anwendung und der praktischen Tragweite völkerrechtlicher Normen weitgehend erweitern. Hier liegt eine erste Ursache einer immer mehr steigenden Wichtigkeit des Völkerrechts für das gesamte Rechtsleben der beteiligten Völker vor.

Zum zweiten aber hat sich seit dem ersten Weltkriege der Stil der internationalen Politik grundlegend gewandelt. Mit dem Übergang von einer Diplomatie der geheimen Verhandlung und des Vertrauens auf den politischen Ausgleich zu einer Methode der demokratischen Führung der internationalen Politik im Lichte der Öffentlichkeit und auf dem Wege internationaler Konferenzen, sowie mit der Entstehung internationaler Organisationen wie des Völkerbundes und der Vereinten Nationen, die ihre Aufgabe der Sicherung des Friedens und der Schlichtung entstehender Differenzen vom Boden des Rechtes aus unternehmen, hat die Politik der Mächte in einem ganz anderen Maße einen juristischen Einschlag erhalten.⁶ Die Beziehungen zwischen den Staaten sind in der Gegenwart — mag dies zum Teil auch auf die überhaupt an-

⁶ Zu diesen Wandlungen vgl. *George F. Kennan, American Diplomacy 1900—1950*, London 1952 S. 91 ff.; *Harold Nicolson, The Evolution of Diplomatic Method* London 1954 S. 72 ff.

gestiegenen Verflechtungen der internationalen Wirtschaft zurückzuführen sein — ohne die ständige Mitwirkung eines rechtlichen Elementes nicht mehr zu erfassen. Die Tätigkeit der Vereinten Nationen und ihrer Organe, deren Autorität nicht auf der Macht, sondern allein auf dem Recht und dem Eintreten für die rechtlichen Grundsätze des Völkerlebens beruht, verstärkt die Bedeutung des rechtlichen Moments. Es erübrigt sich, auf die immer mehr zunehmende Rolle der internationalen Gerichtsbarkeit und Schiedsgerichtsbarkeit hinzuweisen. Man mag an dieser Entwicklung des heutigen internationalen Lebens, an einer gewissen Starrheit dieses „legalistic-moralistic approach to international problems“⁷ Kritik üben, sie bleibt eine Grundtatsache der modernen Staatenbeziehungen, aber auch der immer mehr an Ausdehnung gewinnenden internationalen Abmachungen über Handel und Verkehr. Ohne eine Beschäftigung mit dem Völkerrecht vermag heute der Diplomat sein Amt nicht mehr zu erfüllen. Der Kreis der internationalen Beamten, an deren Auswahl jede der an internationalen Organisationen beteiligten Nationen mit ihren Angehörigen teilzunehmen einen begreiflichen Wunsch hat, ist im Wachsen begriffen. Endlich aber werden auch Verwaltung und Gerichte im Innern der Staaten, wird auch die Wirtschaft heute viel öfter mit völkerrechtlichen Fragen zu tun haben, als in früherer Zeit.

3. Notwendigkeit einer Verstärkung der Pflege des Völkerrechts

Obwohl die „Grundzüge des Völkerrechts“ in der ersten juristischen Staatsprüfung geprüft werden, verläßt die Mehrzahl der Juristen die Hochschule — und spätere Ausbildungsmöglichkeiten sind für sie nicht mehr gegeben — nur mit begrenzten Kenntnissen in diesem Fache. Von ihnen wird ein großer Teil in seinem späteren Berufswege sich mit dem Völkerrecht nicht zu befassen haben. Aber es ist schon darauf hingewiesen worden, daß auch für die in der Zentralverwaltung und bei den höheren Gerichten tätigen Juristen heute das Völkerrecht in der praktischen Arbeit eine wesentlich größere Rolle spielt. Wenn zu einer Weiterbildung im Völkerrecht nicht in jüngeren Jahren feste Fundamente gelegt worden sind, wird es später schwer möglich sein, auf diesem Gebiete Kenntnisse zu erwerben. Denn es geht hier nicht wie bei manchem anderen Fach allein um einen positiven Rechtsstoff, sondern vielmehr um eine Materie, deren spezifische Grundanschauungen und deren moralische Grundlagen verstanden sein wollen. Das Völkerrecht ruht nicht auf einer überlegenen Macht, die seine Beobachtung mit Zwang sichern kann. Umso wichtiger ist das ethische Moment, dem es seinen Anruf an die Menschen, umso notwendiger der Entschluß zu einer rechtlichen Gestaltung der internationalen Beziehungen, dem es seine tatsächliche Befolgung verdankt. Die Rolle des Völkerrechts für eine auf

⁷ Kennan, aaO, S. 95, hierzu Kunz, aaO, S. 406 ff.

das Recht und die Bereitschaft zur Verständigung gegründetes Mit-einanderleben der Völker, seine Bestrebungen zur Sicherung des Friedens und zur Erreichung gewisser internationaler Mindeststandards menschlicher Rechte zu begreifen, dazu bedarf es einer Aufnahme dieser Anschauungen in jungen Jahren, wenn der Mensch für große Ideen am empfänglichsten ist.

Es muß aber ein Wort auch dazu gesagt werden, daß das Völkerrecht über den Kreis derjenigen, die Rechtswissenschaft oder politische Wissenschaften studieren, hinaus im Rahmen der Hochschule zur Geltung gelangen sollte. Wer sich mit der Zeitgeschichte der jüngsten Vergangenheit befaßt, wird dies erfolgreich nur tun können, wenn er gewisse völkerrechtliche Kenntnisse mitbringt. Schon in seinen Bemerkungen zu der älteren Erhebung des Jahres 1931⁸ hat Max Fleischmann auch auf andere Fächer hingewiesen, denen eine Berührung mit dem Völkerrecht nützlich wäre (Volkswirtschaft, pädagogische Fächer).

Man wird nicht erwarten dürfen, daß die Beschäftigung mit dem Völkerrecht auf den Universitäten einen bestimmten Rahmen im Durchschnitt übersteigen kann. Aber um wenigstens dies Ziel zu erreichen, bedarf es neben der Darbietung von Vorlesung und Übungen auch der notwendigen Unterlagen des Studiums in Gestalt der wichtigsten Literatur und der laufenden großen Zeitschriften dieses Gebietes, bedarf es vor allem für die Weiterbildung des kleineren Kreises der besonders an dieser Materie Interessierten wenigstens an einigen Stellen weiter ausgebauter Einrichtungen, in denen ein den ausländischen Möglichkeiten vergleichbares intensives Studium des Völkerrechts möglich wird.

Die Ergebnisse der jetzt veranstalteten Umfrage zeigen einen sehr erfreulichen Umfang der völkerrechtlichen Unterrichtstätigkeit an den deutschen Universitäten. Es ist die Aufgabe der Zukunft, hierauf aufzubauen und durch nachhaltige Förderung und Unterstützung der völkerrechtlichen Arbeit die Pflege dieses Gebietes nicht nur im Raume des akademischen Studiums fest zu verankern, sondern ihm auch im ganzen geistigen Leben eine erhöhte Bedeutung zu verleihen.

Zweiter Abschnitt

Der heutige Stand des völkerrechtlichen Unterrichts an den deutschen Universitäten

1. Lehrstühle und Lehrkräfte

Es entspricht einer alten Übung im deutschen Hochschulwesen, daß die Pflege des Völkerrechts den Fachvertretern des öffentlichen Rechtes — die früher manchmal vorkommende Verbindung mit dem Strafrecht (z. B. Franz v. Liszt) ist heute ganz selten geworden — zufällt, ohne daß indessen ein besonderer Lehrstuhl für Völkerrecht besteht. Auch in

⁸ Ergänzungsheft 2 zu Bd. 15 Zeitschrift f. Völkerrecht S. 107 ff.

der Gegenwart besteht nur an der Freien Universität Berlin ein Lehrstuhl für internationales Privatrecht, Rechtsvergleichung und Völkerrecht. Wo drei Lehrstühle für öffentliches Recht in einer Fakultät bestehen, wird diese Übung in der Regel zu einer ausreichenden Spezialisierung eines Dozenten auf das Völkerrecht führen. Dennoch bleibt die Forderung bestehen, daß wenigstens an einigen Hochschulen Lehrstühle bestehen sollten, die in erster Linie mit Gelehrten besetzt würden, die sich hauptsächlich dem Völkerrecht widmen. Von einer solchen Regelung würde auch ein Anreiz auf den Nachwuchs ausgeübt werden, sich mehr als bisher dem Völkerrecht zuzuwenden. Eine wirkliche Kenntnis des Völkerrechts setzt mehr voraus als in manchen anderen Fächern der Rechtswissenschaft verlangt wird. Die Literatur des internationalen Rechts ist so angewachsen, der Stoff hat sich so differenziert, daß heute eine nur gelegentliche und nebenbei erfolgende Befassung mit dem Völkerrecht keine ausreichende wissenschaftliche Grundlage mehr für eine wirkliche Kenntnis des Faches gewährt.

Erfreulicherweise weisen die Zahlen der Privatdozenten, die das Fach des Völkerrechts unter ihren Gebieten aufweisen und die sich auch wissenschaftlich oder praktisch auf diesem Felde betätigen, eine Zunahme auf. Auch haben manche Hochschulen durch Heranziehung hervorragender Praktiker die Reihen der völkerrechtlichen Dozenten vermehren können. Das ist in erheblichem Maße der Verstärkung der völkerrechtlichen Spezialvorlesungen zugute gekommen.

2. Unterrichtsgegenstände

Die Übersicht zeigt, daß als Mindestmaß jedes zweite Semester eine vierstündige Hauptvorlesung über Völkerrecht nahezu durchweg dargeboten wird. Der Mangel an Lehrkräften bewirkt es, daß nur selten diese Vorlesung in jedem Semester gelesen wird. Stark zugenommen haben gegenüber früher die Vorlesungen über spezielle Gebiete des Völkerrechts, die sich ziemlich gleichmäßig auf das Recht der diplomatischen und konsularischen Beziehungen, Kriegs- und Kriegsverhütungsrecht, das Recht der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen einschließlich der europäischen Zusammenschlüsse auf das internationale Wirtschaftsrecht und endlich auf aktuelle Völkerrechtsfragen und Politik verteilt. (vgl. Anlage 2). Dagegen ist nach wie vor die Form einer eigentlichen völkerrechtlichen Übung selten, erst recht werden solche mit schriftlichen Bearbeitungen kaum abgehalten. Regelmäßiger dagegen wird das Völkerrecht in Seminaren gepflegt.

Im ganzen werden zum Stande des Unterrichts nur einzelne Ergänzungen als Forderungen vorzutragen sein. Eine stärkere Berücksichtigung auch des Kriegsrechts in Spezialvorlesungen möchte ebenso angezeigt sein wie der Ausbau von Vorlesungen über die Vereinten Nationen, moderne internationale Zusammenschlüsse und internationales Wirtschaftsrecht noch an weiteren Hochschulen.

3. Institute und Bibliotheken

Besonders schwer getroffen worden sind durch die Kriegereignisse fast überall die völkerrechtlichen Bibliotheken — ob sie nun gesondert bestanden oder den allgemeinen juristischen Seminarbüchereien eingegliedert waren. Die vortreffliche und einzigartige völkerrechtliche Bibliothek des heutigen Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht ging, soweit die völkerrechtlichen Bestände in Betracht standen, fast völlig verloren. In vielen Universitätsbibliotheken erlitten die völkerrechtlichen Bestände Verluste. Es mag hier zugleich hinzugefügt werden, daß die Pflege der völkerrechtlichen Literatur in den Universitäts- und Staatsbibliotheken noch ein besonderes Kapitel darstellt. Fast überall wird man darauf stoßen, daß in der älteren Zeit die Anschaffungen auf diesem Gebiete ausgedehnter waren als heute. Manchmal brechen diese Bemühungen schon um und nach 1900, meist jedenfalls etwa um 1930 ab. Es wird vielleicht einer späteren Untersuchung der Gesellschaft vorbehalten bleiben dürfen, inwieweit die völkerrechtlichen Bestände in Deutschland erhöht und zweckmäßig gegliedert werden könnten. Die Erhebung hat gezeigt, daß innerhalb des wissenschaftlichen Bereiches — und außerhalb dieses dürfte nur die Bücherei des Auswärtigen Amtes einen bedeutenden völkerrechtlichen Bestand bilden — nur wenige Büchereien über 5.000 Bände und eigentlich nur das Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht und das Kieler Institut für Internationales Recht über Bestände verfügen, die eine wirklich gründliche völkerrechtliche Arbeit ermöglichen. Hier bleibt noch ein weites Feld des Aufbaus.

Dritter Abschnitt

Zur künftigen Förderung des völkerrechtlichen Unterrichts

1. Völkerrecht als Fach des rechtswissenschaftlichen Studiums und Prüfungsgegenstand

In den meisten Studienordnungen wird das Völkerrecht heute als Pflichtfach des Rechtsstudiums geführt und in der Regel bilden auch die „Grundzüge“ des Völkerrechts einen Prüfungsgegenstand. Erfreulicherweise berichten eine Reihe von Hochschulen, daß auch tatsächlich regelmäßig Fragen aus dem Völkerrecht gestellt werden. Es wäre zu wünschen, daß sich die anderen Universitäten und Prüfungsämter diesem Brauch anschließen.

Es bedarf keiner Ausführung, daß der Lehrplan des heutigen Rechtsstudenten überlastet, seine Kraft stark angespannt ist, wenn er die Stofffülle, deren Beherrschung von ihm gefordert wird, sich zu eigen machen will. In dieser Situation können Forderungen, die auf eine Vermehrung des sachlichen Stoffes hinausgehen, kaum auf eine ernsthafte Beachtung rechnen. In der Tat sollen solche Wünsche auch nicht vor-

getragen werden, wohl aber gilt es, Neigungen mit Nachdruck zu begegnen, die im Zuge einer Erleichterung der Wissenslast für die Studierenden die „Nebengebiete“, zu denen auch das Völkerrecht gezählt wird, zurückzudrängen trachten. Hiergegen muß, soweit das Völkerrecht in Betracht kommt, mit Ernst ein grundsätzliches Bedenken erhoben werden. Es ist im ersten Abschnitt dargelegt worden, wie sehr die Bedeutung des Völkerrechts gestiegen ist. Es in der heutigen Entwicklung auf den Stand eines Nebenfaches herabzudrücken, heißt die geistige Struktur der internationalen Beziehungen, aber auch die Aufgabe eines nicht nur auf flache positive Kenntnisse, sondern auf ein wirkliches Studium des Rechts in seinen Grunderscheinungen gerichteten Studiums durchaus verkennen.

Ein besonderes hier nur vorläufig zu erörterndes Problem bildet die Weiterbildung des Nachwuchses im Völkerrecht. Abgesehen von der besonderen Vorsorge für den Kreis der Bewerber des Auswärtigen Amtes, dürfen auch die Justizverwaltungen wie die Behörden der allgemeinen Verwaltung ein Interesse an einer solchen Fortbildung haben. Mit Dank werden hier ausgesetzte Stipendien zum Besuche ausländischer Ausbildungsstätten verzeichnet.

2. Literatur und Studienhilfen

Ein besonderes Anliegen des völkerrechtlichen Unterrichtes stellt die Beschaffung der notwendigen Hilfsmittel dar. Gegenüber der Zeit vor 50 Jahren ist die Literatur des Völkerrechtes stark an Umfang gewachsen. Ganz abgesehen von der Zunahme der periodisch erscheinenden Literatur ist auch dank der Aufnahme und Pflege des Völkerrechts in zahlreichen Ländern die Menge der Lehrbücher und der monographischen Schriften angestiegen. Eine Sammlung der wichtigsten Erscheinungen bereitzustellen, kann heute nur mehr an wenigen Stellen unternommen werden. Es erscheint auch wichtiger, hier eine Konzentration insoweit eintreten zu lassen, daß an bestimmten Stellen wirklich umfassende Arbeitsmöglichkeiten geboten werden als die Mittel zu zerstreuen. Es bleibt freilich der Wunsch, daß in Deutschland wieder eine zentrale Forschungsstätte im Völkerrecht aufgebaut wird, die mit vergleichbaren Institutionen des Auslandes wenigstens in der neueren Literatur Schritt zu halten vermag. Im übrigen wird man sich darauf beschränken müssen, die Bibliotheken der einzelnen Hochschulen soweit auszustatten, daß wenigstens das Grundstudium des Völkerrechts möglich bleibt. Auf diesem Felde bleibt indessen viel nachzuholen.

Eine ernste Sorge bereitet der Stand der völkerrechtlichen Literatur in Deutschland. Dies gilt nicht von den Zeitschriften, die in ausreichendem ja sogar reichlichem Maße vorhanden sind. Wohl aber muß festgestellt werden, daß es seit dem zweiten Weltkriege in Deutschland an einer Belebung der monographischen Literatur auf dem Gebiete des Völkerrechts weithin fehlt. Es sollte daher alles getan werden, um solche Schriften-

reihen zu unterstützen, die wertvollen völkerrechtlichen Einzeluntersuchungen eine Publikationsmöglichkeit bieten. Dank der Arbeit der größeren Institute ist das dokumentarische Schrifttum reichhaltig und weist Erscheinungen von bleibendem Werte auf.

3. Sprachkenntnisse

Seit jeher verbindet sich mit einer Betrachtung der Pflege des Völkerrechts die Forderung nach einer Erweiterung der Sprachkenntnisse. Ein großer Teil der völkerrechtlichen Literatur erscheint in fremden Sprachen. Niemand, der sich ernsthaft mit dem Völkerrecht befaßt, wird ohne die Kenntnis gewisser Hauptsprachen auskommen. Wenn es auch wünschenswert ist, daß sich zu ihnen ferner eine ausreichende Kenntnis gesellen möge, um spanische und italienische Publikationen in der Ursprache lesen zu können — und der Spezialist heute schon wünschen mag, eine solche Kenntnis auch der russischen Sprache zu besitzen — so wird niemand sich mit dem Völkerrecht befassen können, der nicht die englische und die französische Sprache hinreichend meistert. Was die Kenntnis der Englischen anlangt, so ist hier durch mancherlei Einflüsse der neuesten Zeit in Deutschland eine entscheidende Verbesserung festzustellen. Ein nicht unerheblicher Teil der jüngeren überhaupt überdurchschnittlich interessierten Studierenden liest wenigstens das Englische oder hat gar dank der reichlichen Stipendien, die die Regierungen der Vereinigten Staaten und des Vereinigten Königreiches auch Deutschen gewähren, in diesen Ländern ihre Kenntnisse erwerben können. Dagegen bereitet der immer mehr festzustellende Rückgang der französischen Sprachkenntnisse zunehmend Schwierigkeiten. Es wird schwer sein, überzeugende Argumente gegen die geplante Vereinheitlichung des deutschen Schulwesens in der Wahl des Englischen als erster moderner Fremdsprache vorzubringen. Aber es sollte doch auch an die Kultusverwaltungen der Wunsch von dieser Seite aus herangetragen werden, an den Höheren Schulen auf eine ausreichende Pflege des Französischen als zweiter moderner Fremdsprache bedacht zu bleiben.

4. Völkerrechtliche Dissertationen

Angesichts der außerordentlich großen Zahl völkerrechtlicher Dissertationen, die die Untersuchung von Schlochauer im Jahre 1931 für die damalige Zeit feststellen konnte,⁹ erscheint die Situation in der Gegenwart in absoluten Zahlen ausgedrückt weniger günstig. Es ist aber zu berücksichtigen, daß seit jener Zeit die Zahl der überhaupt angefertigten Doktorarbeiten an den rechtswissenschaftlichen Fakultäten der deutschen Universitäten überhaupt scharf zurückgegangen ist. Es mag jedoch mit Befriedigung festgestellt werden, daß diejenigen Arbeiten, die seit 1945 aus diesem Kreise zum Druck gelangt sind, ein gutes Niveau zeigten.

⁹ Siehe Anm. 1. Es wurden in 6 Jahren 917 völkerrechtliche Dissertationen verfaßt.

Zahl der dem Völkerrecht gewidmeten Vorlesungs- und Übungsstunden an den westdeutschen Universitäten 1949—1954

Erläuterungen: ohne Zusatz = ohne schriftliche Arbeiten
 mA = mit schriftlichen Arbeiten

Als Vorlesungen über Völkerrecht (im Unterschied zu Spezialvorlesungen) sind nur die systematischen Vorlesungen über „Völkerrecht“ angeführt; die Vorlesungen der 3 unteren Spalten sind in der Zahl der ersten Reihe daher nicht mitenthalt.

Universität	WS 49/50	SS 1950	WS 50/51	SS 1951	WS 51/52	SS 1952	WS 52/53	SS 1953	WS 53/54	SS 1954
<i>Berlin (Freie Universität)</i>										
Völkerrecht	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Spezialvorlesungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<i>Bonn</i>										
Völkerrecht	4	—	4	—	4	—	4	4	4	—
Spezialvorlesungen	2	4	5	5	3	5	4	3	3	1
Übungen	—	—	—	—	2	—	—	—	2	—
Seminare	—	—	—	2	2	2	—	2	2	2
<i>Erlangen</i>										
Völkerrecht	4	—	4	—	3	—	3	—	3	—
Spezialvorlesungen	3	2	2	2	—	1	1	2	2	—
Übungen	2	2	—	2	2	2	—	2	—	—
Seminare	—	—	2	—	—	—	2	—	—	—
<i>Frankfurt</i>										
Völkerrecht	4	4	—	4	3	4	4	4	4	3
Spezialvorlesungen	4	3	4	—	3	—	2	3	2	2
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	1	—	2	—	1	1	1	2	1	—

Universität	WS 49/50	SS 1950	WS 50/51	SS 1951	WS 51/52	SS 1952	WS 52/53	SS 1953	WS 53/54	SS 1954
<i>Freiburg</i>										
Völkerrecht	3	—	3	3	—	—	3	—	3	2
Spezialvorlesungen	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	—	2	2	—	2	2	2	—	1	2
<i>Göttingen</i>										
Völkerrecht	—	4	—	4	—	4	—	4	3	4
Spezialvorlesungen	1	—	1	—	1	2	2	—	2	—
Übungen	2	2	1	1	1	1	1	2	2	1
Seminare	—	—	—	—	—	—	—	—	2	2
<i>Hamburg</i>										
Völkerrecht	5	2	2	5	2	4	4	5	4	6
Spezialvorlesungen	—	4	—	2	2	1	3	3	2	1
Übungen	—	—	1	—	2mA	—	2mA	2mA	2	—
Seminare	3	1	1	1	1	1	2	1	1	2
<i>Heidelberg</i>										
Völkerrecht	2	—	2	—	2	—	2	3	2	—
Spezialvorlesungen	—	1	—	—	1	2	—	—	—	1
Übungen	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—
Seminare	—	—	—	1	—	1	1	1	1	1
<i>Kiel</i>										
Völkerrecht	4	4	—	4	—	4	—	4	—	4
Spezialvorlesungen	—	1	2	1	2	—	—	—	2	1
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	—	—	—	2	4	—	2	4	2	2

Universität	WS 49/50	SS 1950	WS 50/51	SS 1951	WS 51/52	SS 1952	WS 52/53	SS 1953	WS 53/54	SS 1954
<i>Köln</i>										
Völkerrecht	4	3	3	3	3	6	3	6	3	3
Spezialvorlesungen	1	—	2	5	2	2	7	4	2	5
Übungen	—	—	—	—	—	2	—	—	2	—
Seminare	2	2	2	3	2	4	7	5	4	3
<i>Mainz</i>										
Völkerrecht	—	4	—	3	—	4	—	2	4	—
Spezialvorlesungen	2	—	—	—	1	—	1	1	—	—
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
<i>Marburg</i>										
Völkerrecht	—	3	—	3	—	3	—	3	—	3
Spezialvorlesungen	—	1	—	—	2	2	—	—	—	—
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	—	4	2	2	2	—	—	2	—	—
<i>München</i>										
Völkerrecht	—	4	4	4	—	—	2	—	2	—
Spezialvorlesungen	—	1	2	2	—	—	—	—	—	—
Übungen	2	2	—	2 _{mA}	—	—	—	—	—	—
Seminare	2	2	4	—	1	—	—	2	2	2
<i>Münster</i>										
Völkerrecht	4	—	4	—	4	—	4	—	4	—
Spezialvorlesungen	—	—	—	1	1	—	1	1	—	1
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	1	1	1	1	1	1	1	—	—	1

Universität	WS 49/50	SS 1950	WS 50/51	SS 1951	WS 51/52	SS 1952	WS 52/53	SS 1953	WS 53/54	SS 1954
<i>Tübingen</i>										
Völkerrecht	2	3	—	4	2	2	4	—	4	4
Spezialvorlesungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Übungen	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Seminare	2	—	—	2	—	—	—	—	—	2
<i>Würzburg</i>										
Völkerrecht	3	3	—	—	6	—	—	—	6	—
Spezialvorlesungen	4	1	1	4	2	4	—	2	1	2
Übungen	—	2	2	—	—	2	2	—	—	—
Seminare	2	—	2	—	—	—	—	2	—	—

Anlage 2

Völkerrechtliche Vorlesungen an den westdeutschen Universitäten
(Aufgliederung nach Gebieten)

Erläuterungen: Die Ziffern geben die Gesamtzahl der in den 5 Berichtsjahren abgehaltenen Vorlesungen, Übungen und Seminare des betr. Sachgebietes an. Unter Ziff. 12 sind Übungen und Seminare enthalten, die nicht über ein spezielles Sachgebiet abgehalten wurden.

Unter Ziff. 9 sind (über die Anlage 1 hinaus) auch Vorlesungen über Außenpolitik und Diplomatie aufgenommen.

	Berlin Freie Univ.	Bonn	Erlangen	Frankfurt	Freiburg	Göttingen	Hamburg	Heidelberg	Kiel	Köln	Mainz	Marburg	München	Münster	Tübingen	Würzburg
Völkerrecht	20	24	17	34	17	23	39	13	24	38	17	15	16	20	25	18
Geschichte des Völkerrechts	—	—	—	12	—	—	7	2	—	1	—	—	—	2	—	3
Recht der diplomatischen Beziehungen	—	—	14	—	—	—	7	—	—	—	1	—	—	—	—	16
Kriegsrecht	—	—	1	1	—	—	2	—	2	—	—	—	—	—	—	3
Kriegsverhütungs- und Streitschlichtungsrecht	—	1	—	3	2	1	2	—	—	3	—	—	—	—	—	3
Vereinte Nationen	—	5	1	3	—	—	—	—	—	3	—	—	1	1	—	—
Internationale Organisationen	—	2	—	1	—	—	—	—	3	7	—	—	3	—	—	—
Europäische Zusammenschlüsse	—	3	—	1	—	2	2	—	—	7	3	—	—	2	—	—
Aktuelle Völkerrechtsfragen und Politik	—	14	2	4	4	2	20	—	2	5	—	3	1	—	—	2
Internationales Verkehrsrecht (einschl. See- und Luftrecht)	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—
Internationales Wirtschafts- und Finanzrecht	—	—	—	—	—	—	—	—	—	12	—	—	—	—	—	—
Völkerrechtspraxis und Einzelfälle	—	29	16	20	9	14	20	11	12	31	2	14	28	8	6	10
insgesamt	20	78	51	79	32	52	99	26	48	118	23	32	49	33	31	55

Übersicht¹⁰ über die der Pflege des Völkerrechts dienenden Institute

A. Selbständige Institute

1. Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V.

1. Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg, Gundolfstr. 15, (gegr. 1924). Leiter: Prof. Dr. Hermann Mosler. Abteilung für Kriegsfolgenrecht, Berlin-Dahlem, Boltzmannstr. 1, Abteilungsleiter: Prof. Dr. Fritz Münch.

Bibliothek: (nach Kriegsverlusten und Neuaufbau) 95.000 Bde. — Depository Library der U. N. und der Specialized Agencies.

Veröffentlichungen: A. Schriftenreihen: 1. Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht; 2. Fontes Juris Gentium. B. Zeitschriften: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, seit 1929; nach dem zweiten Weltkrieg seit 1950.

2. Institut für ausländisches und internationales Wirtschaftsrecht, Frankfurt am Main, Mertonstr. 17. Begründet als selbständiges Institut 1955.

Bibliothek: 12 000 Bde. (Ausgewähltes allgemeines Völkerrecht, Recht der Vereinten Nationen, der internationalen Organisationen und europäischen Gemeinschaften, internationales Wirtschaftsrecht).

Veröffentlichungen: A. Schriftenreihen: 1. Schriften des Instituts für ausländisches und internationales Wirtschaftsrecht. Herausgeber: Helmut Coing, Walter Hallstein, Hans-Jürgen Schlochauer. — 2. Europäisches Recht (Textsammlung übernationalen und internationalen Rechts), in Verbindung mit dem Institut herausgegeben von Helmut Coing, Walter Hallstein, Hermann Mosler und Hans-Jürgen Schlochauer.

B. Universitätsinstitute

Freie Universität Berlin: Institut für internationales und ausländisches Recht und Rechtsvergleichung (Gegr. 1950).

Bonn: Institut für internationales Recht und Politik (Neugründung 1949). *Bibliothek:* (Nach Totalverlust) ca 6 000 Bde.

Erlangen: Die völkerrechtlichen Bestände sind in die Bibliothek des Juristischen Seminars eingegliedert.

Frankfurt: ebenso.

¹⁰ Angaben über die Größe der Bibliotheken sind nur bei Instituten mit größeren Beständen (über 5.000 Bde.) gemacht.

Freiburg: Bibliothek: Die völkerrechtlichen Bestände sind in die Bibliothek des Instituts für öffentliches Recht und in die juristische Seminarbibliothek eingegliedert.

Göttingen: Institut für Völkerrecht (Gegr. 1930). — Bibliothek: (Nach Kriegsverlusten) ca. 5 000 Bde. — Sammlungen: Umfassende Sammlung der Materialien der Nürnberger Prozesse und der sonstigen Prozeßmaterialien über Kriegs- und Humanitätsverbrechen (Völkerstrafrecht). — Veröffentlichungen: Schriftenreihen: 1. Schriften des Instituts für Völkerrecht, 2. Veröffentlichungen des Instituts für Völkerrecht (Indices zu den Nürnberger Militärgerichtsprozessen).

Hamburg: Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht (Gegr. 1946). — Sammlungen: Archiv von Zeitungsausschnitten seit 1923. Im ganzen über 1 000 000 Ausschnitte. — Veröffentlichungen: A. Schriftenreihen: 1. Abhandlungen der Forschungsstelle. 2. Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze. 3. Dokumente. 4. Hektographierte Veröffentlichungen. B. Zeitschriften: Mitarbeit an der Herausgabe des Jahrbuches für internationales und ausländisches öffentliches Recht (seit 1954 Jahrbuch für internationales Recht).

Heidelberg: Die völkerrechtlichen Bestände sind in die Bibliothek des Juristischen Seminars eingegliedert.

Kiel: Institut für internationales Recht (Gegr. 1914) mit besonderer Abteilung Internationales Funk- und Rundfunkrecht. Bibliothek: 45 000 Bde, einschließlich internationales Privatrecht. — Sammlungen: 1. Kartei der internationalen Verträge. 2. Depository Library der United Nations. — Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht. — Zeitschriften: Mitarbeit an der Herausgabe des Jahrbuches für internationales und ausländisches öffentliches Recht.

Köln: Institut für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht (Gegr. 1931). Angeschlossen: Forschungsstelle für Luftrecht (Gegr. 1951). — Bibliothek: ca. 5 000 Bde. (nach Kriegsverlusten). — Veröffentlichungen: Schriftenreihe der Forschungsstelle für Luftrecht. — Zeitschriften: Zeitschrift für Luftrecht seit 1952 in Fortsetzung von Zeitschrift für das gesamte Luftrecht 1927/28 und Archiv für Luftrecht 1931/43.

Mainz: Die völkerrechtlichen Bestände sind in die Bibliothek des Juristischen Seminars eingegliedert.

Marburg: ebenso.

München: Institut für Völkerrecht.

Münster: Die völkerrechtlichen Bestände sind in die Bibliothek des Rechtswissenschaftlichen Seminars eingegliedert.

9. Satzung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht (Fassung vom 3. 4. 1952)

§ 1

Die Aufgabe der am 24. März 1917 gegründeten und am 7. April 1949 wiedergegründeten Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht ist die Förderung des Völkerrechts, des internationalen Privatrechts und der anderen Zweige des internationalen Rechts. Zu diesem Zweck sollen Theoretiker und Praktiker, sowie Vertreter der als Hilfswissenschaften erheblichen Wissensgebiete zu gemeinsamer wissenschaftlicher Arbeit versammelt werden.

Das heranwachsende Geschlecht in nachdrücklicher Weise zu völkerrechtlicher Arbeit anzuregen und in deren Durchführung zu fördern, wird sich die Gesellschaft besonders angelegen sein lassen.

§ 2

Die geschäftlichen Aufgaben der Gesellschaft werden von dem Vorstand, dem Rat und der Vollversammlung wahrgenommen.

§ 3

Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden, dem stellvertretenden Vorsitzenden und drei weiteren Mitgliedern. Er wird von der Vollversammlung durch Stimmzettel auf zwei Jahre gewählt und bleibt im Amte bis zum Schluß der Jahresversammlung, in welcher der neue Vorstand gewählt wird. Wiederwahl ist zulässig.

Fallen während der dreijährigen Amtszeit einzelne Vorstandsmitglieder aus, so kann sich der Vorstand mit Wirkung bis zur nächsten Vollversammlung aus den Ratsmitgliedern ergänzen.

Der Vorstand führt die Geschäfte, soweit sie nicht dem Rat oder der Vollversammlung vorbehalten sind. Mit Ausnahme des Vorsitzes verteilt er die Ämter, insbesondere die des Geschäftsführers und des Schatzmeisters, unter sich.

§ 4

Der Rat besteht aus dem Vorstand und mindestens 12, höchstens 24 weiteren Ratsmitgliedern. Die Ratsmitglieder werden für 4 Jahre und in derselben Weise gewählt wie der Vorstand.

Der Rat bestimmt Zeit, Ort und Tagesordnung der Jahresversammlungen sowie den sonstigen Arbeitsplan. Er wählt die Mitglieder.

§ 5

Zur Wahl als Mitglied kann nur gestellt werden, wer durch schriftlichen Antrag dreier Ratsmitglieder vorgeschlagen ist. Einen solchen Vorschlag bringt

der Vorsitzende unverzüglich zur Abstimmung. Die Wahl findet schriftlich statt. Nichtäußerung gilt als Stimmenthaltung. Zwischen der Absendung des Vorschlages durch den Vorsitzenden an die Ratsmitglieder und der Feststellung des Abstimmungsergebnisses muß eine vom Vorsitzenden zu bestimmende und mitzuteilende Frist von wenigstens 14 Tagen liegen.

Die Wahl kann auch in der Ratsversammlung stattfinden.

Die erfolgte Wahl teilt der Vorsitzende dem Gewählten mit.

Die Erwerbung der Mitgliedschaft erfolgt durch schriftliche Annahmeerklärung.

§ 6

Durch die Erwerbung der Mitgliedschaft wird die Verpflichtung übernommen, sich an den Arbeiten der Gesellschaft zu beteiligen.

Jedes Mitglied hat jährlich einen Beitrag von wenigstens 10 D-Mark zu zahlen.

Der Vorstand kann für einzelne Mitglieder von der Einziehung eines Jahresbeitrages absehen oder ihn herabsetzen.

Die Mitgliedschaft erlischt durch Verzicht, welcher dem Vorsitzenden gegenüber schriftlich erklärt wird.

In besonderen Fällen kann durch einstimmigen Beschluß des Rates die Mitgliedschaft entzogen werden.

Auf Vorschlag des Rates kann die Mitgliederversammlung Ehrenmitglieder ernennen.

§ 7

Sitzungen des Vorstandes, des Rates und der Vollversammlung werden durch schriftliche Einladung des Vorsitzenden unter Mitteilung der Tagesordnung berufen. Dies muß geschehen, wenn es von mindestens $\frac{1}{3}$ der Mitglieder unter Bezeichnung der Tagesordnung beantragt wird. Auf gleiche Weise unterstützte Punkte müssen auch sonst auf die Tagesordnung gesetzt werden.

§ 8

Zur Änderung der Satzung ist $\frac{3}{4}$ Mehrheit der Vollversammlung erforderlich.

Beschluß der Mitgliederversammlung vom 1. 4. 1955:

Die Mitgliederversammlung stellt fest, daß gemäß § 4 Abs. 1 der Satzung der Gesellschaft in Fassung vom 3. 4. 1952 die Mitglieder des Rates der Gesellschaft nach Ablauf ihrer vierjährigen Amtszeit ebenso wie die Mitglieder des Vorstandes nach § 3 Abs. 1 Satz 2 bis zum Schlusse der Jahresversammlung im Amt bleiben, auf der die Neuwahl des Rates oder desjenigen Teiles seiner Mitglieder stattfindet, deren Amtszeit abgelaufen ist.

10. Verstorbene Mitglieder der Gesellschaft

Die Gesellschaft verlor in den Jahren 1950—56 folgende Mitglieder durch den Tod:

Gesandter a. D. Dr. Erich Kraske, Berlin (1954)
Prof. Dr. Walter Jellinek, Heidelberg (1954)
Senatspräsident a. D. Dr. Robert Marx, Paris (1955)
Prof. Dr. Heinrich Drost, Frankfurt (1956)
Prof. Dr. Walter Schoenborn, Kiel (1956)
Prof. Dr. Rudolf Schranil, Saarbrücken (1956)
Bundesrichter Dr. Egon Frhr. von Turegg, Berlin-Köln (1956)

11. Verzeichnis der Organe und Mitglieder der Gesellschaft

Ehrenpräsident:

Prof. Dr. Rudolf Laun

Vorstand:

Prof. Dr. Ulrich Scheuner (Vorsitzender)
Prof. Dr. Rolf Stödter (stellv. Vorsitzender)
Prof. Dr. Friedrich Klein
Prof. Dr. Hans-Jürgen Schlochauer
Prof. Dr. Konrad Zweigert

Mitglieder des Rates der Gesellschaft:

Gesandter Prof. Dr. P. Barandon
Prof. Dr. G. Beitzke
Prof. Dr. C. Bilfinger
Prof. Dr. H. Dölle
Prof. Dr. iur., Dr. rer. pol. h. c. G. J. Ebers
Ministerialdirektor Prof. Dr. W. Grewe
Prof. Dr. M. Gutzwiller
Prof. Dr. H. Jahrreiss
Prof. Dr. E. Kaufmann
Botschafter Dr. Th. Kordt
Prof. Dr. H. Kraus
Prof. Dr. A. Makarov
Prof. Dr. H. Mosler
Prof. Dr. W. Schätzel
Prof. Dr. A. Schüle

Mitglieder der Gesellschaft:

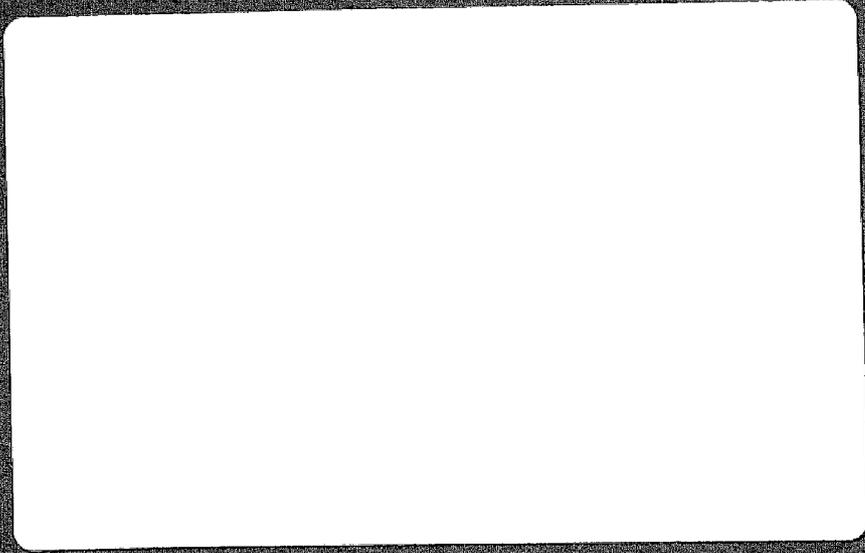
- Abendroth*, Professor Dr. Wolfgang, Marburg/Lahn, Gutenbergstraße 18
Aubin, Professor Dr. Bernhard C., Lausanne-Pully, 5 Avenue de Villardin
Ballreich, Dr. Hans, wissenschaftl. Referent am Max-Planck-Institut f. ausl. öffentl. Recht u. Völkerrecht, Heidelberg, Gundolfstr. 15
Barandon, Professor Dr. Paul, Gesandter a. D., Hamburg 39, Hainbuchenweg 8
Basedow, Rechtsanwalt Dr. Klaus, Hamburg 1, Mohlenhof
Beitzke, Professor Dr. Günther, Göttingen, Schlözerweg 6
Bilfinger, Professor Dr. Carl, Heidelberg, Philosophenweg 13
Blomeyer, Dr. H., Legationsrat, Bonn, Ausw. Amt
Böhmert, Professor Dr. Viktor, Kiel, Feldstr. 9
Bülck, Professor Dr. Hartwig, Nürnberg, Findelgasse 7—9
v. Caemmerer, Professor Dr. Ernst, Freiburg i. Br., Burgunderstr. 30
Carstens, Gesandter Dr. Karl, Ständiger Vertreter der Bundesrepublik Deutschland beim Europarat, Straßburg
Constantopoulos, a. o. Professor Dr. iur., Dr. phil. Dimitri S., Hamburg-Altona, Bleickenallee 29 II
Derbe, Dr. Günther, Landgerichtsrat a. D., Darmstadt, Beckstr. 84
Dölle, Professor Dr. Hans, Direktor d. Max-Planck-Instituts f. ausl. u. internat. Privatrecht Hamburg, Hamburg 13, Mittelweg 187
Ebers, Professor Dr. iur., Dr. rer. pol. h. c. Godehard Josef, Innsbruck-Igls 33 (Tirol)
Erler, Professor Dr. Georg, Göttingen, Schlegelweg 11
Euler, Landgerichtsdirektor Dr. Wilhelm, Kaiserslautern, Marktstraße 41
Ferid, Professor Dr. Murad, München-Pasing, Marschnerstr. 32
Grewe, Ministerialdirektor Professor Dr. Wilhelm, Freiburg i. Br., Beethovenstr. 9
Gutzwiller, Professor Dr. Max, Fribourg (Schweiz), Praz-des-Riaux 7
v. Hagens, Dr. Walter, Oberlandesgerichtspräsident a. D., Berlin-Zehlendorf, Milinowskistr. 12
Hamel, Professor Dr. Walter, Marburg/Lahn, Rotenberg 1a
Held, Professor Dr. Hermann, Malente/Holstein, Lindenalle 35
Helfritz, Geh. Reg. Rat Professor Dr. iur., Dr. phil. Hans, Erlangen, Hofmannstr. 62
Herrfahrdt, Professor Dr. Heinrich, Marburg/Lahn, Am Weinberg 8
Hettlage, Professor Dr. Karl M., Ministerialdirektor, Bad Godesberg, Ludwigstraße 83
von der Heydte, Professor Dr. Friedrich August Frhr., Zellingen/M., Thomas-Glock-Str. 26
Ipsen, Professor Dr. Hans-Peter, Hamburg 13, Hallerstr. 79

Jahrreiss, Professor Dr. Hermann, Köln-Klettenberg, Nasse Str. 30 I
Jaenicke, Dr. Günther, Privatdozent, wissenschaftl. Referent am
 Max-Planck-Institut f. ausl. öffentl. Recht u. Völkerrecht, Heidelberg,
 Gundolfstraße 15
Jerusalem, Professor Dr. Franz W., München 27, Flemingstr. 58
Kaiser, Professor Dr. Josef H., Freiburg i. Br., Belfortstr. 11
Kaufmann, Professor Dr. Erich, Rechtsberater d. Ausw. Amtes,
 Bonn, Eibenweg 4
Kegel, Professor Dr. Gerhard, Köln-Lindenthal, Kerpener Str. 4
Kipp, Dr. Heinrich, Ministerialrat, Privatdozent, Bonn, Bundes-
 ministerium des Innern
Kipp, Professor Dr. Karl Theodor, Bonn, Poppelsdorfer Allee 82
Klein, Professor Dr. Friedrich, Münster/Westf.-St. Mauritz, Prozes-
 sionsweg 409
Kordt, Priv. Doz. Dr. Erich, Ministerialrat, Düsseldorf, Brehmstr. 53
Kordt, Dr. Theo, Botschafter, Athen, Deutsche Botschaft
Kraus, Professor Dr. Herbert, Göttingen, Baurat-Gerber-Str. 12
Krüger, Professor Dr. Herbert, Hamburg-Groß Flottbek, Elbchaus-
 see 184
Laun, Professor Dr. Rudolf, Ahrensburg/Holstein, Vossberg 10
Lauterbach, Senatspräsident Dr., Hamburg, Hochallee 107
Leibholz, Professor Dr. Dr. Gerhard, Bundesverfassungsrichter,
 Karlsruhe, Karlstr. 10
Lewald, Prof. Dr. Hans, Basel, Sevogelstr. 49
Makarov, Professor Dr. A., Heidelberg, Bergstr. 79
Menzel, Professor Dr. Eberhard, Kiel, Bülowstr. 16
Meyer, Professor Dr. Alex, Institut f. Luftrecht d. Univ. Köln,
 Köln-Lindenthal, Albertus-Magnus-Platz 1
Meyer, Professor Dr. Ernst Wilhelm, Botschafter, c/o German Em-
 bassy 99 Sundar Nagar, Mathura Road, New Delhi, Indien
Meyer-Lindenberg, Professor Dr., Ausw. Amt, Bonn
Mosler, Professor Dr. Hermann, Max-Planck-Institut f. ausl. öffentl.
 Recht u. Völkerrecht, Heidelberg, Gundolfstr. 15
Much, Legationsrat Dr. Walter, Rechtsabteilung der Hohen Behörde
 b. d. Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Luxemburg
Münch, Professor Dr. Fritz, Berlin-Dahlem, Boltzmannstr. 1
Mühlenhöver, Votr. Legationsrat Dr. J., Bonn, Ausw. Amt
Neumayer, Rechtsanwalt Dr. Karl H., Tübingen, Gartenstr. 12
Preiser, Professor Dr. Dr. Wolfgang, Frankfurt/Main, Ulmenstr. 22
Raschhofer, Prof. Dr. H. Hermann, Würzburg, Waldkugelweg 6 b
Ridder, Professor Dr. Helmut, Kelkheim (Ts.), Gundelhardtstr. 58b
Riese, Professor Dr. Otto, Richter am Gerichtshof der Europäischen
 Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Luxemburg, Villa Vauban
Reut-Nicolussi, Professor Dr., Innsbruck, Universität
Rogge, Professor Dr. Heinrich, München 9, Ulmenstr. 10

Rühland, Professor Dr. Curt, Braunschweig, Dürerstr. 26
Rumpe, Dr. George, Oberverwaltungsgerichtsrat, Münster/Westf., Königstr. 47
Rumpf, Priv. Doz. Dr. Helmut, Legationsrat, Bonn, Peter-Ruster-Str. 2
Sauer, Professor Dr. Wilhelm, Münster/Westf., Jahnstr. 12
Scupin, Professor Dr. Hans Ulrich, Münster/Westf., Universitätsstr. 14
Seidl-Hohenveldern, Professor Dr. Ignaz, Dudweiler-Süd, Am Hang 8
Schack, Professor Dr. Friedrich, Hamburg 13, Nonnenstieg 9
Schätzel, Professor Dr. Walter, Bonn, Lutfridstr. 6
Scheuner, Professor Dr. Ulrich, Bad Godesberg, Beethovenstr. 77
Schlochauer, Professor Dr. Hans-Jürgen, Frankfurt/Main, Mertonstr. 17, Institut f. ausl. u. internat. Wirtschaftsrecht
Schmid, Professor Dr. Carlo, Vizepräsident d. Dt. Bundestages, Bonn, Bundeshaus
Schneider, Professor Dr. Hans, Heidelberg, Ludolf-Krehl-Str. 44
Schneider, Professor Dr. Peter, Mainz, Stephanplatz 1
Schreiber, Professor D. Dr. Georg, Münster/Westf., Kanalstr. 14
Schüle, Professor Dr. Adolf, Tübingen, Bei der Sonnenstr.
Schwarz-Liebermann von Wahlendorf, Dr. H. A., Bonn, Gierenweg 25
Schwenn, Professor Dr. Hermann, Berlin-Charottenburg 2, Hardenbergstr. 34
Stödter, Professor Dr. Rolf, Mitinhaber der Reederei John T. Essberger, Hamburg 21, Adolphstr. 29
Strebel, Dr. Helmut, wissenschaftl. Referent am Max-Planck-Institut f. ausl. öffentl. Recht u. Völkerrecht, Heidelberg, Gundolfstr. 15
Uppenkamp, Dr. Walter, Reichsgerichtsrat a. D., Düsseldorf, Ostendorfstr. 23
Verdross, Professor Dr. Alfred, Wien, Universität
Wahl, Professor Dr. Eduard, M. d. B., Heidelberg, Neckarstaden 18
Wegner, Professor Dr. Arthur, Münster/Westf., Breul 23
Wehberg, Professor Dr. Hans, Genf (Schweiz), Avenue de la Grenade 1
Wolff, Professor Dr. Ernst, Präsident d. Obersten Gerichtshofes d. Brit. Zone i. R., Köln-Riehl, Am Botanischen Garten 66
Wolff, Professor Dr. Hans J., Münster/Westf., Görresstr. 26
Wolgast, Professor Dr. Ernst, Utting am Ammersee
Zweigert, Professor Dr. Konrad, Bundesverfassungsrichter, Holm über Wedel/Holstein

Korporative Mitglieder:

1. Max-Planck-Institut f. ausländisches und internationales Privatrecht, Hamburg 13, Mittelweg 187 (früher Tübingen)
2. Max-Planck-Institut f. ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg, Gundolfstr. 15



22.7.97

Buch-Zugang Nr. 9 144