

ABHANDLUNGEN

Vollendete Tatsache und Völkerrecht

Eine Studie

Carl Bilfinger

Dem Präsidenten der Max-Planck-Gesellschaft
zur Förderung der Wissenschaften e. V.
Herrn Professor Dr. Otto Hahn zu seinem
75. Geburtstag am 8. März 1954 gewidmet

Zur Einführung

Die vorliegende Studie ist ein Versuch, zu den Erörterungen über die Lage des Völkerrechts, von einem bestimmten Gesichtspunkt aus, der, früher vernachlässigt, neuerdings aber im Zusammenhang der Annexion und der Eroberung berührt worden ist, einen Beitrag zu liefern. Dabei hat sich gezeigt, daß dem *fait accompli* als einer Art Korrelat zum Problem der Anerkennung heute eine umfassende, die Grundlagen des Völkerrechts, und zwar zunächst und wesentlich des politischen Völkerrechts, angehende Bedeutung zukommt. In der modernen Staatslehre ist bei der Frage der Entstehung von Recht aus einer Revolution die Problematik der vollendeten Tatsache verhältnismäßig früh erkannt, in der deutschen Rechtsprechung beachtet und zum Gegenstand auch soziologischer, oder wenn man will, rechtsphilosophischer Betrachtung gemacht worden, dagegen, wenn ich recht sehe, kaum in den üblichen Lehrsystemen vom Völkerrecht. Hier scheint eine Lücke in der Völkerrechtsforschung zu bestehen. Sie erklärt sich vielleicht aus der Abneigung, sich mit der Frage der metajuristischen Natur gewisser Vorgänge im Zusammenhang des Völkerrechts näher zu befassen, oder in der Tendenz, auf der Grundlage des überlieferten Stoffs und bestimmter neuerdings aufgetretener oder neu-

beliebter Fragestellungen, wie beispielsweise Monismus und Dualismus, Reichweite des Souveränitätsbegriffs, national und übernational, *pacta sunt servanda* zu beharren.

Die ernste Krise des klassischen Völkerrechts in seiner gegenwärtigen Gestalt ist der Reflex einer in diesem Ausmaß in der neueren Geschichte nicht dagewesenen Erschütterung der politischen Welt: Also, die Folge von T a t s a c h e n , wie sie auch, etwa in der Rede von »guter Politik«, als Voraussetzung des Rechts durchschimmert. Diese Wahrnehmung ist es, die vielleicht einen Anhaltspunkt zur Beurteilung der völkerrechtlichen Situation unter dem Gesichtspunkt unseres Themas liefern kann. Auf dem Gebiet des Wirtschafts- und Verkehrsvölkerrechts erscheint die Lage weniger akut und weniger evident als beim politischen Völkerrecht, das unmittelbar die Existenz der Staaten berührt; jedoch auch über diejenigen Funktionen des Völkerrechts, die einem normalen Ausgleich des *appetitus societatis* im internationalen genossenschaftlich gedachten Staatensystem dienen, schwebt das Damoklesschwert des Politischen¹⁾. Das Völkerrecht und die Ordnung der Staaten-gemeinschaft müssen sich behaupten als die Idee und das Programm der Realisierung einer Friedensordnung. Ein bloßes Nebeneinander »unabhängiger« Staaten birgt von vornherein in sich den Keim eines Gegeneinander, in seiner äußersten Steigerung: des Krieges. Eine, wie es uns heute scheinen will, andauernde *fait accompli*-Politik bringt die zwischenstaatlichen Rechtsbeziehungen in die nicht-rechtliche Sphäre. Demgegenüber ist es Aufgabe der Lehre und Praxis des Völkerrechts, ohne Überschätzung der Wirksamkeit von Rechtsnormen²⁾, in ihrem Teil die Rückkehr zum normalen Status zu fördern. Dazu bedarf es, aus zum Teil ähnlichen Gründen wie schon auf dem Gebiet der deutschen Staatslehre, einer Prüfung der Rolle, welche die vollendete Tatsache im internationalen Kreis spielt. Der diesem Zweck dienende Stoff als solcher ist nicht neu; es sollen nur Fragmente gegeben werden in der Absicht, die Bedeutung unseres Themas für die Beurteilung der nun schon so lange dauernden und, bisher, fortschreitenden Gefährdung des Völkerrechts, und mit ihr der Kultur der zivilisierten Nationen³⁾ und ihrer Geistes-

1) Vgl. Dep. of State Bull. 1951, S. 621 f., über die GATT-Sitzung betreffend Wiederaufhebung gewisser Zollzugeständnisse der USA an die Tschechoslowakei.

2) Dieser Gedanke klingt an in einer Bemerkung von Dexter Perkins in seinem Buch über "The American Approach to Foreign Policy", deutsche Übersetzung von Dohm, 1954, S. 87: »Daß der Weltfriede am besten durch Paragraphen stabilisiert werden kann, ist durchaus nicht sicher und bestimmt nicht die einzige Möglichkeit.«

3) Zur Geschichte des Begriffs der «nations civilisées» s. W. Grewe in Zeitschr. f. die gesamte Staatswissenschaft, 103. Bd., 1942, S. 261 f.; siehe auch Kunz, Zeitschrift für öffentliches Recht (1928), S. 86 ff.

güter darzulegen. Die *fait accompli*-Politik bedroht Ordnung, Sicherheit und Freiheit, sie erschüttert den Glauben an das Recht überhaupt.

Noch ein Wort zum Begriff der Kultur im vorliegenden Zusammenhang. Art. 38 des Statuts des Internationalen Gerichtshofes besagt in Absatz 1 c: der Gerichtshof wendet an (neben anderen dort angeführten Rechtsquellen): «Les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées». Die deutsche amtliche Übertragung der gleichlautenden Stelle im Statut des Völkerbunds übersetzt hier «nations civilisées» mit »Kulturstaaten«; eine ältere Formel in der Präambel der Haager Landkriegsordnung von 1907 übersetzt dagegen »gesittete Völker«⁴⁾. Sicher ist, daß jede Stufe des Verfalles der Grundgedanken des überlieferten Völkerrechts die Güter geistiger Kultur, die dem Völkerrechtsbegriff immanente Forderung eines Mindestmaßes von Ethos und religiöser Gesinnung in Mitleidenschaft zieht. Ein Beispiel aus den bündischen und insofern völkerrechts-ähnlichen Ordnungen der »Amphiktyonien« der griechischen Antike mag dies illustrieren: Ernst Curtius bemerkt in seiner Griechischen Geschichte, Bd. 1 (1887), S. 103:

»... es waren vornehmlich zwei völkerrechtliche Punkte, welche von den Eidgenossen beschworen wurden: kein hellenischer Stamm soll eines anderen Wohnort von Grund aus zerstören, und keiner Hellenenstadt soll bei einer Belagerung das Wasser abgeschnitten werden. Es sind erste Versuche, in einem von Nachbarfehden erfüllten Lande den Grundsätzen milderer Sitte Eingang zu verschaffen«⁵⁾.

Gegenüber dem etwaigen Einwand, daß dieses Beispiel nicht ganz passe, wäre zu erwidern, daß es immerhin Anlaß zum Nachdenken gibt.

Dazu noch ein Wort von Romano Guardini (»Das Ende der Republik«, 4. Auflage Würzburg):

»Ohne das religiöse Element wird das Leben wie ein Motor, der kein Öl mehr hat... Das Dasein desorganisiert sich – und dann tritt jener Kurzschluß ein, der sich seit 30 Jahren in immer steigendem Maße vollzieht: es wird Gewalt geübt. Wenn die Menschen sich nicht mehr vom Innern her gebunden fühlen, werden sie äußerlich organisiert; und damit die Organisation arbeitet, setzt der Staat seinen Zwang dahinter. Kann aber auf die Dauer aus Zwang existiert werden?«

⁴⁾ Dazu aus einer Betrachtung in dem derzeit (Februar/März 1954) vorbereiteten Band der Memoiren von Winston Churchill: daß die moralischen Grundsätze der modernen Kultur zu fordern scheinen, daß die Führer einer im Krieg unterlegenen Nation von den Siegern umgebracht werden, das werde sie unweigerlich anfeuern, in jedem Krieg bis zum bitteren Ende zu kämpfen (Neue Zürcher Zeitung vom 24. 11. 1953).

⁵⁾ Siehe auch Kraske, »Klassisches Hellas und Nürnberger Prozeß« in Archiv des Völkerrechts, Bd. 4 (1952/1953), S. 183 ff.

I. *Fait accompli* und das Souveränitätsprinzip

1. Das politische Geschehen seit den letzten vier Jahrzehnten läßt sich vom Standpunkt völkerrechtlicher Schau als eine steigende Häufung des Setzens vollendeter Tatsachen kennzeichnen. Dabei ist der Ausdruck »vollendete Tatsache« in dem Sinn, ungefähr, eines Widerstreits mit dem Recht gebraucht, und zwar so, daß die vollendete Tatsache als das Ergebnis einer Entwicklung durch Gewalt und nicht auf dem Wege des Rechts gedacht ist. Zwar ist die Herbeiführung eines *fait accompli* durch Gewalt nicht der einzige Gesichtspunkt unter dem die Gegenüberstellung von *fait accompli* und Recht geschehen kann; die Praxis kennt auch bloße, wesentlich ohne »Gewalt« herangewachsene *de facto*-Entwicklungen, die, wenn sie als relativ abgeschlossen erscheinen, nun *de jure* anerkannt werden. Aber offenbar, und keineswegs erst im Hinblick auf die Vorgänge seit 1914, verleiht der Gedanke der durch widerrechtliche oder nicht-rechtliche Gewalt geschaffenen Lage dem Wort *fait accompli* seinen besonderen Akzent. Es ist dies die, der Idee des Völkerrechts abträgliche Erscheinung, die Walter Schätzel als das »Gebaren der Staaten, das nur zu gern mit dem *fait accompli* arbeitet« zutreffend beschrieben hat⁶⁾.

Ein anschauliches Beispiel für die so verstandene Antithese bietet der Briefwechsel zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Frankreich vom 18. April 1951⁷⁾. Dort erklären beide Teile, daß sie den Vertrag über die Montanunion nicht als einen Vorgriff über den endgültigen Status der Saar ansehen, daß vielmehr die Regelung hierüber durch einen Friedensvertrag oder durch einen Vertrag, der an Stelle eines Friedensvertrags abgeschlossen werde (also: im Wege des Völkerrechts), zu treffen sei.

Ein ähnlicher Gedanke, der die Absicht unserer Fragestellung noch grundsätzlicher zur Anschauung bringt, findet sich in dem Communiqué der Bermuda-Konferenz (4.–7. Dezember 1953):

“We cannot accept as justified or permanent [als gerechtfertigt oder dauernd] the present division of Europe. Our hope is that in due course the peaceful means will be found to enable the countries of eastern Europe again to play their part as free nations in a free Europe.”

⁶⁾ Im Archiv des Völkerrechts Bd. II (1949), S. 9 über »Die Annexion im Völkerrecht«. S. ferner u. a. Scheuner, »Der fehlende Friede«, aus Festschrift Herbert Kraus, 1954, S. 190–206, wesentlich über die Lage Deutschlands, insbesondere S. 195, 198 (»Versuchung zum *fait accompli*«), mit zahlreichen wertvollen Belegen.

⁷⁾ Wortlaut des Briefwechsels s. in Zeitschr. f. ausl. öff. Recht u. Völkerrecht, Bd. 14 (1951/1952), S. 20 f.: Mosler, »Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl«.

Angesichts der gegenwärtigen chronischen Krise könnte man fragen, ob es überhaupt noch sinnvoll sei, an der Theorie des klassischen Völkerrechts als einer zwischenstaatlichen Gemeinschaftsordnung festzuhalten⁸⁾ und ob es nicht einfacher wäre, den Leugnern des Völkerrechts beizutreten. Doch würde hierdurch das Problem nur zu einem terminologischen, etwa so wie es, *passim*, Max Weber behauptet, indem er das Völkerrecht nur als ein »sogenanntes«, für die juristische Terminologie zu konzederendes Recht zuläßt⁹⁾. Es kommt hinzu, daß die Gefahren einer Praxis des *fait accompli* vornehmlich und unmittelbar für das politische Völkerrecht und nicht etwa schlechthin und im gleichen Maße für das nichtpolitische Völkerrecht, wie insbesondere für die Sphäre des Handels- und Verkehrsrechts, also für das *jus commercii* im engeren Sinn behauptet werden können.

2. Die völkerrechtliche Staatengemeinschaft ist ein genossenschaftlicher Zweckverband (Fr. v. Liszt). Der Zweck ist die Wahrung und Fortbildung des Völkerrechts, gedacht als das System eines universalen Rechts zwischen den Staaten mit den daraus fließenden allgemeinen und partikulären, insbesondere vertraglichen Normen. Diese Struktur, insofern etwa ähnlich der Hansa¹⁰⁾, ist bedingt durch zwei Gesichtspunkte, einmal positiv als Zusammenarbeit für den gemeinsamen Zweck und, zweitens, durch die Rücksicht auf den Geltungsanspruch des einzelnen Staats, nämlich seine Stellung als unabhängiger souveräner Staat. Das Ganze ist also ein genossenschaftliches Nebeneinander¹¹⁾ und, grundsätzlich, kein »Herrschafts-System, auch nicht etwa in der Weise einer hegemonialen Organisation nach Art der Bismarck-Verfassung des Deutschen Reichs. Die zwangsläufigen Mängel dieser genossenschaftlichen Konzeption der völkerrechtlichen Staaten-

⁸⁾ Diese Saite klingt an im Zusammenhang der »bedingungslosen Kapitulation«, wenn Rolf Stödter in seinem schon 1948 erschienenen, noch längst nicht überholten Buche »Deutschlands Rechtslage«, S. 28 bemerkt: »Da im letzten Menschenalter nahezu jeder Begriff des Völkerrechts, ja das ganze System des klassischen Völkerrechts überhaupt ins Wanken geraten zu sein scheint.«

⁹⁾ S. Max Weber in »Wirtschaft und Gesellschaft« 1922, S. 18.

¹⁰⁾ Hansa (1361/67–1669): Der Vergleich mag gewagt erscheinen. Das *tertium comparationis* ist das Verhältnis der Städte und Städtebünde zur Reichsgewalt, eine Art Modellfigur analog der völkerrechtlichen Staatengemeinschaft. Sehr merkwürdig ist dabei, daß die Hansa sich zeitweilig ja auch im Ausland festgesetzt hat. Im Hinblick auf gewisse universale Tendenzen der Gegenwart würde eine rechtshistorisch vergleichende Arbeit über die völkerrechtlichen und, wie gezeigt, in einiger Hinsicht ähnlich genossenschaftlichen Verbände, mit Blick auf die Gegenwart, sich vielleicht lohnen. Über die Hansa s. Gierke, Rechtsgeschichte der deutschen Genossenschaft Bd. I (1868), S. 463–487. Neuere Literatur über die Hansa s. von Schwerin, Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte, 1934, S. 194.

¹¹⁾ S. dazu C. Bilfinger in »Les Bases Fondamentales de la Communauté des États«, Recueil des Cours, Académie de Droit International, Tome 63 (1938), S. 129–242.

gemeinschaft sind hervorgehoben seit dem 19. Jahrhundert in unzähligen Schriften und Erörterungen unter verschiedenen Gesichtspunkten, beherrscht durch den mindestens scheinbaren inneren Widerspruch der Kombination »Gemeinschaft s o u v e r ä n e r Staaten«. Dieser letztere Einwand mag auffallen, wenn man sich überlegt, daß angesichts der tatsächlichen Verhältnisse auch die rechtliche Struktur des Ganzen und der Einzelheiten im Grunde doch nur auf einem Prinzip beruht und relativ ist; der Staatenbund und das bündische Element im Bundesstaat bestätigen die Wahrnehmung rechtlicher und tatsächlicher, sowohl zentripetaler wie zentrifugaler Momente. Man erinnere sich dabei an den zwar interessanten, aber die Realität der Figuren Staatenbund und Bundesstaat verkennenden Streit etwa zwischen L a b a n d und seinen Gegnern über das rechtliche Wesen des Deutschen Reichs. Der Unterschied gegenüber dem völkerrechtlichen Kreis besteht darin, daß es da keine wirksamen höchsten Instanzen geben kann wegen der r e a l und rechtlich prätendierten Souveränität des Staates:

Aus dieser Lage erklärt sich die Erscheinung der *fait accompli*-Politik in der politischen Not unserer Zeit.

3. Wollte man das Moment des Genossenschaftlichen aus der Struktur der völkerrechtlichen Staatengemeinschaft weglassen, so wäre das Ganze in der Tat paradox, ein vollkommener Widerspruch in sich. Nun zeigt leider die Praxis des politischen Völkerrechts allerdings mehr ein bloßes Nebeneinander, der Gedanke des genossenschaftlichen Verbands der Staatenwelt ist zurückgedrängt. Der seit der Zeit des Völkerbunds bestehende Streit, ob die Normen einen solchen universalen politischen Kollektivvertrages eine etwa noch tragbare Einbuße an Souveränitätsrechten bewirken könnten oder nicht, will nicht zur Ruhe kommen. Hier erscheint die Berufung auf die Souveränität¹²⁾ als ein sowohl logisch wie tatsächlich bedingtes H i n d e r n i s, das die Funktion des Völkerrechts als Friedensordnung stört; diese Schwierigkeit kompliziert sich durch die Verschiedenheit und das Schwanken der Machtverhältnisse unter den Staaten: Die »kleinen« Staaten, für die ja rechtlich das Souveränitätsprinzip gleichermaßen gelten soll wie für die großen, beklagen sich über ihre Zurücksetzung in den Gremien der Großmächte¹³⁾ nach dem Muster des Völkerbunds und der Charta der Vereinten Nationen. Andererseits steht es ihnen grundsätzlich *de jure* frei, ihre Souveränität durch die

¹²⁾ Hierüber neuerdings mit Zusammenstellung von Belegen Dietrich G u n s t, Der Begriff der Souveränität im modernen Völkerrecht, 1953, S. 22.

¹³⁾ Über die »Großmächte« s. Hermann M o s l e r, Die Großmachtstellung im Völkerrecht, 1949, insbesondere S. 25, über das reale Gewicht der Großmacht und, weiter unten, die Berührung der Frage der Hegemonie, S. 34–38, Gleichgewicht und Großmachtstellung und rechtliche Gleichheit.

Berufung auf die Prinzipien der Nichtintervention und der *domestic affairs* geltend zu machen¹⁴). So erscheint die Problematik der Struktur der Völkerrechtsordnung in den geschriebenen mondialen Verfassungen verstärkt: die Möglichkeit für die Verweigerung der Zusammenarbeit, insbesondere seitens einer wirklichen Großmacht wird durch ein geschriebenes Veto-»Recht« sanktioniert. Daher bleibt noch offen, ob dem Hindernis der Souveränität und seiner Tendenz, vollendete Tatsachen anstatt rechtlicher Regelungen zu schaffen, durch den neuesten Versuch eines kollektiven Weltsystems entgegengewirkt werden kann.

Es bedarf keines Eingehens auf die entsprechende Kritik, die am Völkerbundspakt und noch mehr an der Charta der Vereinten Nationen geübt worden ist. Diese Kritik ist nicht der Meinung, daß »das Recht noch immer einen Zauberklang hat, den man bei den Menschen nicht entbehren will« (Jakob B u r c k h a r d t, Weltgeschichtliche Betrachtungen). Sie neigt vielmehr eher zu Überlegungen, wie sie etwa der Soziologe Gaston B o u t h o u l (Les Guerres, 1951, S. 491/92) angestellt hat: Zwar scheine in der Charta der Vereinten Nationen die Souveränität der Staaten zum erstenmal in Frage gestellt (*mise en question*) mit dem Ergebnis:

«Ainsi la Charte des Nations Unies est la dernière tentative mondiale pour le maintien de la paix. Mais, comme les précédentes, elle suppose le problème résolu.»

Das Problem sieht er in der Frage nach der wahren Natur und den wahren Ursachen des Krieges, wobei er den Methoden der Juristen vorwirft, im Kriege nur einen Streit zu sehen, analog den Streitigkeiten der Individuen.

4. Nach ihrer Entwicklung unter dem französischen Königtum¹⁵) hat die Souveränität mit dem Niedergang des monarchisch-dynastischen Regimes und dessen Ersatz durch demokratische Staatsformen bis zur Gegenwart Wandlungen durchgemacht, ohne ihre Substanz zu verlieren. Seit der französischen Revolution verband sich der Egoismus demokratischer Staaten mit dem Gedanken des Nationalitätenprinzips und mit der Propaganda sozialpolitischer Ideen. Im Gegensatz zu dem Jahrhundert seit 1815 hat sich nunmehr die negative Seite der Konzeption der völkerrechtlichen Staatengemeinschaft gegenüber ihrer positiven, nämlich wirklicher Zusammenarbeit, als stärker erwiesen. Man hat die *Interdépendance* und, andererseits, die *Indé-*

¹⁴) Vgl. Art. 2 (Abs. 7) der UN-Charta und dazu G r e w e, Satzung der Vereinten Nationen, 1948, S. 27.

¹⁵) Darüber u. a. Herman H e l l e r, Die Souveränität, 1927, S. 13–16 (über Bodin); ferner L. v. R a n k e, Französische Geschichte, Bd. I, 5. Buch, Abschnitt über die Stände von Blois. – Siehe ferner Erich K a u f m a n n, Das Wesen des Völkerrechts und die Clausula rebus sic stantibus, 1911, insbesondere S. 133–137.

pendance der Staaten als einen Antagonismus angesehen; ich habe das bestritten (in »Les Bases de la Communauté des Etats«, 1938); heute bedarf es des Zusatzes, daß sich die Hoffnung, die politische Praxis werde zur genossenschaftlich gedachten Kombination zurückzukehren im Stande sein, noch nicht erfüllt hat.

Nach alledem beschränkt sich die Polemik, die in der Gegenüberstellung von *fait accompli* und Völkerrecht gefunden werden kann, im Grunde auf das Übergewicht der real gesehenen Staatensouveränität¹⁶⁾. Dieses Übergewicht durchbricht, im Gewand eines »Rechts«, die Friedensordnung des Völkerrechts. Die juristische Forschung hat demgegenüber an Hand der Erfahrungen der politischen Geschichte nach den Chancen zu fragen, die dem Recht aus den Fluktuationen der Machtverhältnisse zwischen den Staaten erwachsen können. Insbesondere sind die politischen Verträge dahin zu prüfen, inwieweit auch hier die Jurisprudenz mit ihren Forderungen und Methoden noch zu Worte kommen kann.

Seit dem Abschluß des ersten Weltkriegs hat sich, wie wir sahen, in gewissem Grade, die Erkenntnis Bahn gebrochen, daß die Abwehr einer Politik der *faits accomplis* durch die Mittel eines rechtlich konstruierten Kollektivvertrags allein nicht erreicht werden kann, wohl aber haben die beiden umfassenden Verträge von 1919/20 und 1945 das Verdienst – anders als die zuvor, etwa seit dem 13. Jahrhundert konzipierten Pläne einer Weltbefriedung – das Problem sichtbar gemacht zu haben. Solidarische Interessen der Völker bestehen nach wie vor, zu deren Befriedigung eine entsprechende Ordnung der internationalen Beziehungen nötig ist. Ein solches Ordnungssystem kann aber nicht primär als ein rechtliches in der Weise eines Staatenvereins mit geschriebenen Normen gedacht werden. Vielmehr könnte, sobald einmal der nachhaltige Eindruck einer einigermaßen stabilen Verteilung der politischen Kräfte sich geltend gemacht hat, der Zeitpunkt

¹⁶⁾ Erst mit dem Ende des zweiten Weltkriegs hat ein Teil derjenigen, die, wie z. B. Politis (gute Übersicht in seinen *Nouvelles Tendances du Droit International*, 1927) noch zur Zeit des Völkerbunds ein allmähliches Schwindens (*abandon progressif*) der Staatensouveränität zugunsten einer wirklichen Friedensordnung und der Herrschaft des Rechts (S. 19, 35 a. a. O. und den Schlußsatz S. 241: «C'est sur cette base ... que devra s'élever sa nouvelle construction scientifique.») behaupteten, die Pfähle zurückgesteckt. Brierly stellt in "The Law of Nations", 1936, S. 39 fest, daß "the theory of sovereignty was invented and developed by political theorists who were not interested in ...": Könnte man nicht besser sagen, daß der Fehler dieser Theoretiker darin bestand, die Realitäten der Praxis in einer Rechtstheorie harmonisch unterbringen zu wollen? Zwölf Jahre später hat Brierly in "Outlook for International Law" jenen Standpunkt im Ergebnis modifiziert. Neuerdings zur Frage der Souveränität: Charles de Visscher, *Théories et Réalités en Droit International Public*, 1953, S. 81–91, u. a. S. 85: «On a perdu de vue que, comme toutes les théories juridiques, celle de la souveraineté nationale n'est, en définitive, que la projection de certaines réalités dans le domaine des représentations doctrinales.»

gekommen sein, die Errichtung einer solchen Ordnung zu versuchen. Diese Ordnung kann am ehesten dann relativ beständig sein, wenn sie nicht rigid, sondern locker gestaltet wird¹⁷⁾.

Es soll hier nicht untersucht werden, ob und inwieweit die Konzeption des Völkerbunds und hernach der Charta der Vereinten Nationen überhaupt mit diesem Maßstab gemessen werden kann. Die beiden Weltverträge tasten das Rechtsprinzip der Souveränität des Staats im Grunde nicht an; Art. 2, Abs. (1) der UN-Charta: "The Organisation is based on the principle of the sovereign equality of all its members" gestattet keine andere Auslegung; es mag auch offen bleiben, ob nicht solche Organisationen automatisch eine Art Gleichgewichtssystem sichern sollten, oder ob nicht eine Hegemonie der Großen Mächte, innerhalb welcher freilich das Problem der Hegemonie abermals erscheinen würde, den Kern der Organisation bilden sollte. Jedenfalls weist die politische Geschichte auf solche Überlegungen hin.

5. Die allgemeine Frage ist nun: welche Mittel hat das Völkerrecht, soweit es die politischen Beziehungen der Staaten untereinander zu regeln hat, um Ordnung, seine Ordnung, einigermaßen wiederherzustellen? Vielleicht deutlicher ausgedrückt: ist erst das Ergebnis des politischen Handelns (Viktor B r u n s)¹⁸⁾ abzuwarten und dann das politische Völkerrecht, soweit es gewissermaßen suspendiert, in seiner Funktion unterbrochen ist, wiederaufzurichten, oder bietet vielmehr das Völkerrecht, anstelle der Herrschaft brachialer Gewalt, im Schwebezustand zwischen Zerrissenheit und Ordnung, Krieg und Frieden, auch in s e i n e m Bezirk Chancen zur Mitarbeit an der Befriedung? Es ist dies der Gedanke eines sich Zusammenfindens von Politik und Recht, bestimmt für die Schöpfung v e r t r a g l i c h e n Rechts, um den Ausgleich und die Sanktion des tatsächlich Erreichten herzustellen, oder – wie man sich heute ausdrückt – auszuhandeln. Für diesen Zweck kennt die Praxis verschiedene Mittel, wie u. a. Vorbehalte, Zusatz- und Schlußprotokolle,

17) Es ist Sache des Historikers zu zeigen, wieviel diese Einsicht nach dem Abfall der nordamerikanischen Pflanzstaaten zu den Erfolgen der britischen Commonwealth-Politik beigetragen hat. Auch mag es hier am Platz sein, an die Überlegungen zu erinnern, die B i s m a r c k in der berühmten Stelle der »Gedanken und Erinnerungen« Bd. II, 29. Kap. (Ausgabe 1898), S. 250 (»Dreibund«) darüber angestellt hat, weshalb das Bündnis zwischen Staaten dem Staatenbund vorzuziehen sei.

18) V. B r u n s in seiner Betrachtung über die »Politische Bedeutung des Völkerrechts«, 1935: »Alle Politik ist auf das Recht bezogen. Ihr Ausgang ist der jeweilige Stand der vertraglichen Abmachungen, der durch die Verträge geschaffenen Bindungen und Berechtigungen, und die ungeschriebene Rechtsordnung der Völker. Ihr Ziel muß sein, den Erfolg ihres Bemühens wieder in den Formen des Rechts, im Vertrag festzulegen. Der Politiker kann sich nicht begnügen, bloß tatsächlich einen Zustand herzustellen, sondern er muß bestrebt sein, das Erreichte im Verträge von dem Gegner anerkennen und damit durch die Rechtsordnung vor der Gemeinschaft der Staaten sanktionieren zu lassen. So bewegt sich alle Politik um die gesetzte Ordnung und um die Setzung der Ordnung.«

durch welche das Scheitern eines Vertrags überhaupt gegebenenfalls vermieden werden kann. Eine besondere Bedeutung, wichtig für Versuche, die Folgen untragbarer, unter dem Druck einer Zwangslage vertraglich getroffener Regelungen zu beseitigen oder zu mildern, wird den Revisionsklauseln zugemessen. Es ist unnötig, die zahlreichen Beispiele für diese Methode hier beizubringen. Leider hat die Erfahrung gezeigt, daß solche Klauseln häufig für den gedachten Zweck nicht ausreichen, so daß der Vorbehalt der Revision sich gegebenenfalls als wertlos erweisen kann, ganz abgesehen davon, daß demjenigen Partner, der die Revision begehrt, für das Vorhandensein ihrer Voraussetzungen eine Art Beweislast obliegt. In dieser Hinsicht mögen einige Worte des um die Sache der völkerrechtlichen Friedensordnung hoch verdienten, uns zu früh entrissenen Professors Walther Schücking, Mitglied des Haager Ständigen Gerichtshofs, als Zeugnis dienen:

»Die heute im Völkerbund vorherrschenden Kräfte wollen ehrlich den Frieden, aber sie wollen den Frieden auf der Grundlage der Machtstellung, die sie sich durch den siegreichen Ausgang des Weltkrieges erworben haben. Was sie nicht wollen, das ist der Friede, basiert auf der Gerechtigkeit, der von ihnen Opfer verlangen könnte. Wir Deutsche haben das entgegengesetzte Interesse. Wir wollen auch den Frieden, aber wir wollen einen Frieden der Gerechtigkeit, und bei diesem unserem Bestreben können wir uns darauf beziehen, daß mit unserem deutschen Interesse das der ganzen übrigen Kulturwelt zusammenfällt«¹⁹⁾.

II. Der Krieg

1. Der, soviel ich sehe, erstmals von Gaston Bouthoul angestellte Versuch, vom soziologischen Standpunkt aus über »Elemente der Polemologie« ein größeres Werk zu schreiben, bietet auch dem Juristen reiche Anregung. Wenn man davon ausgeht, daß das eigentliche Feld für die Figur des *fait accompli* der Krieg ist mit seinen Begleiterscheinungen, darunter häufig die Revolution, so kann allerdings dieser Ausgangspunkt grundsätzlich nur spezifisch soziologisch-politischer und nicht juristischer Natur sein.

¹⁹⁾ Man wird diese Erklärung, die Schücking am Schluß seiner Ausführungen über »Die Revision der Völkerbundssatzung im Hinblick auf den Kelloggpaakt« (1931) macht, im Sinne einer Kritik auch des Art. 19 der Völkerbundssatzung über die Revision unanwendbar gewordener Verträge und solcher internationalen Verhältnisse, deren Aufrechterhaltung den Weltfrieden gefährden könnte, zu verstehen haben, obwohl die angezogene Monographie hiervon nicht ausdrücklich spricht. Schücking hat sich auch in dem berühmten Fall der Anrufung des Völkerbunds durch Bolivia und Peru lediglich auf einen Tatsachenbericht beschränkt, ohne zu dem negativen Ergebnis der Démarche beim Völkerbund ausdrücklich Stellung zu nehmen. Richtig ist die Feststellung von Freytagh-Loringhoven, in »Die Satzung des Völkerbundes«, 1926, daß »in Art. 19 nur ein Zugeständnis gemacht wurde, das praktisch so gut wie bedeutungslos ist«.

Dazu ist zunächst vom Wesen des Kriegs²⁰⁾ unter Gegenüberstellung mit dem Recht zu sprechen. Die Meinung, daß der Krieg als Ganzes und grundsätzlich betrachtet *metajuristischer* (nicht-rechtlicher)²¹⁾ Natur sei, hat im Ergebnis, wenn auch nicht mit jeweils gleicher Begründung, schon lange Vertreter gefunden. Schon daraus, daß man ein »Recht zum Krieg« (*jus ad bellum*) als notwendige Konsequenz der Souveränität des Staates ansah, führt der Weg zur sogenannten Indifferenztheorie und diese wiederum wird als Gegensatz zur Lehre vom gerechten und ungerechten Krieg behauptet. Wenn die Indifferenztheorie zutreffend den Krieg als »rechtlich überhaupt nicht qualifizierbare Tatsache« (Guggenheim, Lehrbuch des Völkerrechts II 1951, S. 592) bezeichnet, so mag dies *implicite* als Ablehnung der Lehre vom *bellum justum*²²⁾ ausgelegt werden. Indessen, man kommt zum selben Ergebnis bei Überprüfung der Gründe, welche die Klassiker dieser Lehre für ihre These anführen. Schon bei der Frage, was denn eigentlich die *justa causa* eines Kriegs sein könne, erheben sich Zweifel. Zum Beispiel, wenn gesagt wird, »die Meisten statuieren drei gerechte Gründe, die Verteidigung,

²⁰⁾ Über das zahlreiche Schrifttum können hier im folgenden nur wenige Hinweise gegeben werden: Gute Übersicht bei Wehberg, Krieg und Eroberung im Wandel des Völkerrechts (nebst Belegen), 1953, S. 7–86; meine Stellungnahme zu dem einen oder anderen Punkt ergibt sich aus der oben folgenden Darlegung. Aus meinen eigenen Schriften in der Zeitschr. f. ausländ. öff. Recht u. Völkerrecht, Bd. 10 (1940): Abhandlung über die Kriegserklärungen der Westmächte und der Kellogg-Pakt, den Abschnitt S. 7 ff.: Kellogg-Pakt und *bellum justum*; ferner ebenda Bd. 7 (1937), S. 483 ff.: »Die russische Definition des Angreifers«; weiter »Völkerbundsrecht gegen Völkerrecht«, München, 1937. Aus dem Schrifttum über Begriff und Wesen des Kriegs sei hier genannt: Grob, The Relativity of War and Peace, Yale University, 1949, z. B. Chap. VI, dazu Strebel, in Zeitschrift f. ausländ. öff. Recht u. Völkerrecht, Bd. 14 (1951/52), S. 850 ff.

²¹⁾ Vgl. Karl Engisch in Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 108 (1952), S. 385 ff.: »Der rechtsfreie Raum«. Ich zitiere aus dieser, soweit ich mir ein Urteil anmaßen darf, ausgezeichneten Abhandlung folgende Stelle, S. 425: »Eine soldhergestalt vom Staate *a priori* dem durchsetzbaren und also ‚positiven‘ Rechte entrückte Politik erscheint als Politik im rechtsleeren Raum ... Wir gelangen hier zur tiefsten Wurzel des früher schon berührten Spezialproblems der ‚justizlosen Hoheitsakte‘. Nur noch unter dem Gesichtswinkel des Rechts als ‚Bewertungsnorm‘ und als ‚Rechtsidee‘, nicht mehr unter dem Gesichtspunkt des machtbeehrten Rechts untersteht jetzt die Politik noch juristischer Beurteilung, wobei freilich nicht ausgeschlossen ist, daß später, wenn sich Bewertungsnorm und Rechtsidee wieder Instrumente praktischer Realisierung geschaffen haben, auch die zuvor metarechtliche Politik rechtlich zur Verantwortung gezogen wird – eine letzte Mahnung des von der Politik zurückgedrängten Rechts an die Politiker, sich nicht allzusehr auf die Rechtsleere ihres Tätigkeitsfeldes zu verlassen.«

²²⁾ Zum Thema des *bellum justum* und seines Verhältnisses zu der Unterscheidung zwischen Angriff und Verteidigung möchte ich im vorliegenden Zusammenhang nicht eingehend Stellung nehmen und darf insoweit insbesondere auf Carl Schmitt, Der Nomos der Erde, 1950, u. a., S. 80–96 hinweisen; s. dort auch (S. 91) über die »gleichberechtigte Souveränität« der Staaten. Mein Versuch begnügt sich überwiegend mit Deduktionen aus den Erfahrungen der neuesten Staatenpraxis, nach welcher sich die Tendenz der jeweils vertretenen Theorien weithin orientiert hat.

die Wiedererlangung von Vermögen und die Strafe« (Grotius: De Jure Belli ad Pacis, Lib. II, Cap. I, § II, 2), so sind das, genau besehen, ziemlich weitgefaßte Wendungen, und schon in all den Fällen, in welchen beide Teile einen solchen oder ähnlichen Rechtstitel geltend machen, wie etwa beim Spanischen Erbfolgekrieg, ist für jeden streitenden Teil der Satz passend: »Aber es kann leicht geschehen, daß keiner der Kriegführenden unrecht handelt: Denn unrecht handelt niemand, wenn er nicht auch weiß, daß er unrecht handelt: Viele aber wissen das nicht.« (Ebd. Cap. XXIII, § XIII, 2). Drei Jahrhunderte später ist bekanntlich zu der Deklaration des Völkerbunds über den Angriffskrieg erklärt worden: Man sei sich durchaus darüber einig gewesen, daß die vorgeschlagene Resolution keinen juristischen Charakter («ne constitue pas un instrument juridique proprement dit») besäße und daß die Kommission einig darüber gewesen sei, die große moralische und erzieherische Tragweite der Resolution zu würdigen²³⁾. Ob die Ächtung des Krieges durch den Kellogg-Pakt und die Organisation des Systems der Sanktionen in der Charta der Vereinten Nationen hier eine grundlegende Änderung gebracht habe, ist zweifelhaft. Aber selbst wenn alle diese Bedenken zurückgestellt würden, so würde dadurch die Feststellung der nicht rechtlichen Natur des Krieges als solcher nicht berührt werden. Richtig sind die Folgerungen C o i n g ' s (Grundzüge der Rechtsphilosophie, 1950, S. 85) u. a.:

»Das Kampfverhältnis steht in klarem Gegensatz zum Wesen des Rechts, soweit es auf gewaltsame Schädigung und Vernichtung des Gegners gerichtet ist. Das ist mit der friedlichen Tendenz des Rechts unvereinbar.«

Vergleicht man ferner den Abschnitt über die *causes of war* bei Oppenheim-Lauterpacht, Vol. II, 7. Aufl., 1952, S. 222/223 mit früheren Auflagen dieses Lehrbuches, so ist zwar in dieser neuesten Auflage noch die Rede von den *causes of war*, darunter z. B. das »beständige Anwachsen der Bevölkerung als Grund eines Krieges für einen Staat«, im Hinblick auf die »Notwendigkeit, mehr Territorium zu erwerben«; aber die letzte, siebente Auflage findet nunmehr, daß der (immerhin doch schon 1928 geschlossene) Kellogg-Pakt und die Charta der Vereinten Nationen eine Änderung der Rechtslage gebracht hätten, denn das *right of war* sei früher eine Prerogative der nationalen Souveränität gewesen, so daß so betrachtet jeder Krieg gerecht gewesen sei²⁴⁾.

Die Haager Abkommen, insbesondere die Landkriegsordnung, haben durch geschriebenes Recht bestimmte Schranken für die Art der Kriegführung

²³⁾ S. von Gretschaninow, Politische Verträge, Bd. II, Teil I, S. 484–486.

²⁴⁾ Neuerdings hat sich L. Delbez mit dem juristischen und dem ethischen Begriff des Krieges befaßt (Revue Générale de Droit International Public, La notion éthique de

gesetzt, doch können diese Ausnahmebestimmungen als solche eher als ausdrückliche Bestätigung der Indifferenztheorie angesehen werden.

2. Was nun das »*jus ad bellum*« betrifft, so wurde in der neueren Entwicklung, ausgehend vom Prinzip der Souveränität des Staates, bis zum Ende des ersten Weltkriegs ein Recht zum Kriege behauptet²⁵⁾. Man mag darüber streiten, ob die über die Grenzen der nationalen Rechtsordnung hinausgreifende Geltendmachung des Daseins des Staats durch Krieg ein »Recht« heißen kann. Die Theorie der Indifferenz muß die Frage verneinen. Das sogenannte Recht zum Kriege ist lediglich ein tatsächliches Machtmittel der Politik. Das Fortschreiten des Staates zur äußersten Maßnahme des Politischen, nämlich dem Kriege, kann nicht ein *jus* und nicht *justum* sein, sondern nur faktisches Handeln. Nicht etwa, wie die überwiegende Meinung behauptet, erst durch die Vorgänge, Erklärungen und Verträge seit der Zeit des Völkerbunds ist das sogenannte Recht zum Krieg derogiert worden. Dieses Recht ist wirklich – in Anlehnung an jenes Wort Max Webers zur Frage des Völkerrechts überhaupt ausgedrückt – nur »terminologisch« zu verstehen. Ein tragischer Zug in der Genesis des klassischen Völkerrechts ist, daß hierbei die moralische Frage der Unterscheidung vom *bellum justum* und *injustum* als, nach damaliger Anschauung, Rechtsfrage eine so bedeutsame Rolle gespielt hat; denn gerade durch diese Unterscheidung wurde, wie angedeutet, die Bildung der angeblichen Rechtsthese vom *jus ad bellum* gefördert und so ein unfreiwilliger Beitrag zur Problematik des Völkerrechts geleistet.

III. Recht der Eroberung. Grenzverträge

1. Etwas anders liegen die Dinge bei der Frage des Eroberungsrechts, die, sozusagen als Hauptfall, eine zentrale Stellung im Fragenkreis von *fait accompli* und Völkerrecht einnimmt. Wesentlich handelt es sich dabei um die durch kriegerische Gewalt vollzogene Besitznahme fremden Gebiets, dessen

la guerre und la notion juridique de la guerre, 1953, No 1, S. 16 ff. und No 2, S. 177 ff.). Der Versuch eines ethischen Kriegsbegriffs geht auf die Indifferenztheorie leider kaum ein, S. 28. Wertvoll erscheint die Abhandlung über den juristischen Begriff, im Hinblick auf die übersichtliche Zusammenstellung der vom Verfasser beigebrachten Merkmale. Überlegt man, daß Begriffe wie Krieg, Angriff, Verteidigung in politischen Verträgen, insbesondere Bündnissen, vorkommen, zeigen sich hierbei Berührungen dieser Begriffe mit dem Recht. Krieg und Angriff werden hierbei, soviel ich sehe, als gemeinverständlich vorausgesetzt. Die neuesten Vorgänge zeigen aber den Nutzen jedes Versuchs einer solchen Definition: Die *conclusion* lautet hier: »La guerre n'est pas une notion 'relative', rebelle à toute analyse, mais un concept juridique aux contours précis.«

²⁵⁾ S. etwa Wehberg, a. a. O., S. 27. Auf einzelnes werde ich weiter unten zurückkommen.

endgültiger Erwerb sich auf das *droit de conquête*²⁶⁾ als Rechtstitel beruft, verbunden mit der Vorstellung, durch Macht an der Geltendmachung dieses Titels festhalten zu können. Gegenstand und Historie des Stoffes in seinem Zusammenhang mit den Problemen der Annexion und der Anerkennung dürfen als bekannt vorausgesetzt werden. Im Rahmen unserer Fragestellung mögen daher einige wenige Hinweise genügen.

Zunächst, es kann nicht bestritten werden, daß die zwischenstaatliche Praxis und die völkerrechtliche Lehre der neueren Geschichte weit überwiegend das Eroberungsrecht als »legitimen« Rechtstitel behandelt hat; eine Wendung mindestens der Tendenz, ein weitgreifender Fortschritt im Sinn der Verwerfung des *droit de conquête* hat sich bekanntlich erst in der Folgezeit nach dem ersten Weltkrieg gezeigt.

Der Beginn der Epoche des *droit de conquête* liegt, da die Lehre vom gerechten Krieg gegenüber den Tatsachen der Eroberungspolitik der großen europäischen Mächte versagte, nicht ferne von den Anfängen des klassischen Völkerrechts. Die Kriege des 16. Jahrhunderts zwischen Frankreich und dem Haus Habsburg oder z. B. die Feldzüge um das süddeutsche Herzogtum Württemberg und der Schmalkaldische Krieg sind Vorläufer. Der Westfälische

²⁶⁾ Stichproben aus der zahlreichen Literatur: Sibert, *Traité de Droit International Public*, II, 1951, S. 591–593; ausführlicher Langer, *Seizure of Territory*, 1948; für die Zeit von 1792 an, insbesondere seit dem Völkerbund bis zur Charta der Vereinten Nationen, mit Betrachtungen über Anerkennung und Nicht-Anerkennung: Scheuner, *Friedens-Warte* 1949, Nr. 3 und Wehberg, a. a. O., 1953, S. 35 f., 43 ff. Bemerkenswert für die Strömungen in Frankreich 1791–1792 sind einige Stellen bei Madelin, *La Révolution*, 11. Aufl., S. 159, 160 über die Zugehörigkeit von Avignon »de droit« zu Frankreich; in diesem Zusammenhang eine Bemerkung von Barère: «J'ai cru que la France pouvait, pour sa sûreté, user des mêmes droits qu'avaient exercés Louis XIV et Louis XV pour des intérêts moins grands.»; weiter (S. 215) Äußerungen wie: «Le peuple veut la guerre», und «Ce que je voulais dire, c'est qu'il faut déclarer la guerre aux rois et la paix aux peuples.» Während in Wirklichkeit am Eroberungsrecht festgehalten wurde, finden sich im 19. Jahrhundert gelegentlich Gesten, die das *droit de conquête* ablehnen, z. B. hatten die Verbündeten Mächte in ihrer Frankfurter Erklärung vom 1. 12. 1813 verlaublich:

«Nous ne faisons pas la guerre à la France; mais nous repoussons loin de nous le joug que votre gouvernement voulait imposer à nos pays, qui ont les mêmes droits à l'indépendance et au bonheur que le vôtre . . . Leur gloire sera d'avoir amené la fin la plus prompte des malheurs de l'Europe. La seule conquête qu'ils envient est celle de la paix pour la France, et pour l'Europe entière un véritable état de repos. Nous espérons le trouver avant de toucher au territoire français; nous allons l'y chercher.»

Bekanntlich hat Talleyrand sich im Wiener Kongreß mit Erfolg der Theorie der Ablehnung des Eroberungsrechts zugunsten möglicher Wiederherstellung der Position Frankreichs in der Gruppe der europäischen Großmächte bedient. Von den zahlreichen Nachweisen s. etwa die Zitate von Scheuner in »Der fehlende Friede« (Festschrift Herbert Kraus), 1954, S. 200; aus D'Angeberg, *Congrès de Vienne*, 1863; ferner aus G. Lacour-Gayet, *Talleyrand*, Paris, Vol. II, 1930, S. 200 – interessant wegen der Begründung, die schon hier u. a. auf die Anerkennung durch dritte Staaten abstellt.

Friede und die Kriege Ludwigs XIV., gefolgt von dem aber nicht beachteten Appell Fénelon's an das Gewissen der Monarchen führen alsdann weiter hinein in die Praxis des Eroberungsrechts, bei der die Machthaber es gelegentlich für nötig finden, neben dem allgemeinen Titel durch ihre Berater noch einen besonderen Rechtstitel ausarbeiten zu lassen²⁷⁾. Von der berühmten Deklaration der französischen Nationalversammlung von 1791, »die französische Nation verzichtet darauf, einen Krieg zu unternehmen in der Absicht, Eroberungen zu machen, und sie wird nie ihre Kräfte gegen die Freiheit irgendeines Volkes gebrauchen«, sagt S i b e r t zutreffend, daß in der darauffolgenden Zeit die Ereignisse (*faits*) das neue Prinzip Lügen gestraft hätten; hierher paßt auch der Hinweis dieses Autors auf die hundert Jahre später in Amerika einsetzende Entwicklung: schon 1889/90 auf den panamerikanischen Konferenzen in Washington wurde die Ablehnung des Eroberungsrechts ausgesprochen²⁸⁾. Wenn auch diese Umkehr durch die führende Stellung der Vereinigten Staaten in Amerika in Verbindung mit der M o n r o e - Doktrin begünstigt wurde, so muß man sich doch heute rückblickend wundern, weshalb in Europa wenigstens in den Jahren der sich bereits abzeichnenden politischen Krise vor dem ersten Weltkrieg das amerikanische Vorbild keine Resonanz erlangen konnte²⁹⁾. Vom weiteren viel erörterten Verlauf sei hier die folgende Stelle aus dem Genfer Protokoll vom 2. Oktober 1924, das allerdings nicht ratifiziert ist, angeführt, und zwar deshalb, weil hier die Einbeziehung sogar des Angreifers in die Gewähr der territorialen Integrität und der politischen Unabhängigkeit des Staates statuiert ist, entsprechend den panamerikanischen Konferenzen und der Stellungnahme von Woodrow W i l s o n . Die Stelle lautet:

«Toutefois vu l'article 10 du Pacte (des Völkerverbundspakts) il ne pourra, comme suit à l'application des sanctions visées au présent Protocole, être porté

²⁷⁾ R a n k e , Französische Geschichte, Bd. IV, 13. Buch, mit Anmerkung 67, bemerkt zu einem Fall der Réunionskammern, es erwecke ein peinliches Gefühl, zur Rechtfertigung einer beabsichtigten Gewalttat nach Rechtsgrundsätzen suchen zu sehen, welche allem Recht Hohn sprechen; der französische Kommissar habe behauptet, ein Friedensschluß hebe die auf dem Recht des Krieges und der Eroberung fußenden Ansprüche nicht auf, sofern auf dieselben nicht ausdrücklich Verzicht geleistet worden sei (Zitat aus L e v a e , Négociations de la trêve de vingt ans, S. 63: «que la paix n'annule pas le droit de conquête»).

²⁸⁾ Über frühere Eroberungspolitik der Vereinigten Staaten selber s. Dexter P e r k i n s , a. a. O., S. 115 ff.

²⁹⁾ S. u. a. IX. Panamerikanische Konferenz in Bogotá vom 3. 4. 1948: "The territory of a State is inviolable; it may not be the object, even temporarily, of military occupation or of other measures of force taken by another State, directly or indirectly, on any grounds whatever. No territorial acquisitions or special advantages obtained either by force or by other means of coercion shall be recognized." (Dept. of State Bull., 1948, S. 666/667).

atteinte en aucun cas à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique de l'Etat agresseur»³⁰).

Ich möchte nicht annehmen, daß demgegenüber die Stelle in Abs. 4 des Art. 2, im Abschnitt der Purposes and Principles der Charta der Vereinten Nationen:

“All members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the purpose of the United Nations.”

eine Abschwächung hatte bedeuten sollen.

Wichtig ist in dieser Hinsicht und wegen der wörtlichen Bezugnahme auf die Figur der Anerkennung einer vollendeten Tatsache die Mitteilung (Pressemitteilung der Neuen Zürcher Zeitung vom 19. 1. 1953), H. T r u m a n (damals noch Präsident) habe in einem Interview erklärt, er habe Stalin während der Potsdamer Konferenz im Jahre 1945 wiederholt gesagt: »Als Präsident der Vereinigten Staaten werde ich niemals der Inbesitznahme deutschen Territoriums durch die polnische Regierung zustimmen, noch diese als eine vollendete Tatsache anerkennen«³¹).

2. Die Frage ist nun, inwiefern etwa hieraus angesichts des noch partikulären Charakters der beiden Weltorganisationen ein allgemein anerkannter Rechtsgrundsatz abgeleitet werden darf; trotz möglicher Zweifel und Bedenken im Hinblick auf gewisse Vorgänge in der neuesten Geschichte der zwischenstaatlichen Beziehungen wird man jener Auffassung beitreten müssen. Diese Ansicht kann sich im besonderen darauf stützen, daß die territorialen Grenzen durch Akte der Gewalt nach herrschender und richtiger allgemein anerkannter³²), auch durch die Praxis der Zessions- und Friedens-

³⁰) Weitere Belege: Aus der Botschaft W i l s o n s vom 8. 1. 1918:

“The day of conquest and aggrandizement is gone by”,

ferner aus der Rede vom 27. 9. 1918:

“Shall the military power of any nation or group of nations be suffered to determine the fortunes of peoples over whom they have no right to rule except the right of force?”

Zu beachten ist hier der kleine, dem Wechsel der Situation angepaßte Unterschied zwischen den beiden Formulierungen.

³¹) Aus den Verhandlungen der Konferenz von Lausanne, 1923, wird berichtet, Lord C u r z o n, als Vertreter Englands habe ausgeführt, daß, da die britischen Armeen während des allgemeinen Kriegs die türkischen Armeen geschlagen und Mossul sowie ganz Irak erobert hätten, England diese Länder *par droit de conquête* beanspruchen könne (*prétendre à la possession*), und daß I s m e t P a s c h a darauf erklärt habe, der Standpunkt der Türkei sei: «que le droit de conquête n'a plus aucune valeur en ce siècle ...» (F a u c h i l l e, *Traité de Droit International Public*, I, 2, 1922, S. 767).

³²) Siehe etwa G u g g e n h e i m, *Lehrbuch des Völkerrechts*, Bd. I (1948), S. 120 f.; ferner V e r d r o s s, *Völkerrecht*, 1950, S. 348.

verträge bestätigter Lehre durch Gewalt oder durch Drohung mit Gewalt nicht verletzt werden können. Zutreffend werden Grenzverträge von G u g g e n h e i m als »Verträge mit dinglicher Wirkung« (in Anwendung eines dem Privatrecht entnommenen Bildes) bezeichnet. Die Argumentation dieses Autors lautet:

»Die Tatsache, daß die Friedensverträge solche Veränderungen [der Grenze] jeweils in konstitutiver Weise ordnen, beweist, daß die bisherigen Regelungen durch den Krieg weder suspendiert noch aufgehoben werden.«

Im Ergebnis ebenso der Satz von V e r d r o s s , a. a. O.:

»Ebenso werden durch Kriegsausbruch die bilateralen Grenzverträge, sowie alle Verträge nicht berührt, die eine dauernde Regelung zum Gegenstande haben.«

Indessen, genau besehen, bedarf es gar nicht der Berufung auf einen allgemein anerkannten Rechtssatz oder auf Völkergewohnheitsrecht, denn die Unverletzlichkeit der territorialen Gebietsgrenzen ergibt sich aus der Logik des Begriffs der Grenzen selber.

Unter diesem Aspekt gewinnen die Schlüsse, die, wenn ich recht sehe, von der Mehrzahl der Autoren des modernen Völkerrechts aus der Entwicklung seit der Zeit des Völkerbundes bis zur S t i m s o n - Doktrin und weiterhin gezogen werden, positive Bedeutung.

Die Meinung, daß die durch Gewalt oder Drohung mit Gewalt geschaffene Herstellung eines zunächst zwar *de facto status* ein völkerrechtlich legaler Zustand begründet werden könne, versagt jedenfalls gegenüber Grenzverträgen³³⁾, seien sie durch Friedensschlüsse oder sonstwie

³³⁾ Über die Auslegung der Grenztraktate von Meppen (1824) und Kleve (1816) zwischen den Niederlanden und Hannover bzw. Preußen, in die seinerzeit das Deutsche Reich eingetreten ist, haben sich Meinungsverschiedenheiten ergeben aus der Tatsache der Beschlagnahme und in großem Umfang Veräußerung von deutschem, auf holländischem Hoheitsgebiet gelegenen Grundbesitz. Die beiden Traktate enthalten ausführliche Bestimmungen über die Gewährleistung der Eigentums- und Nutzungsrechte der deutschen Grenzbauern; diese Bestimmungen sind integrierender Bestandteil der Verträge, durch die, mit dieser Maßgabe, der Zug der Grenzlinie geregelt wurde. Meines Erachtens sind die erwähnten Maßnahmen völkerrechtswidrig und insofern illegal, weil Grenzverträge nur durch Vereinbarung der beteiligten Staaten, meist durch Friedensvertrag abänderbar sind. Das zuständige höchste niederländische Gericht, der Raad voor het Rechts herstel hat in seinem Urteil vom 4. September 1953 festgestellt, daß der Vertrag von Meppen seine rechtsverbindliche Kraft infolge des zwischen den Niederlanden und Deutschland einst bestanden habenden Kriegszustandes nicht verloren habe (niet zijn kracht verloren als gevolg van de tussen Nederland en Duitsland bestaand hebbende oorlogstoestand); der betreffende Kaufvertrag wurde jedoch nicht aus diesem Grunde, sondern im Rahmen des niederländischen »Entfeindungsverfahrens« für nichtig erklärt. – Ich behalte mir vor, auf die erwähnten Maßnahmen wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung für die Frage *fait accompli* und Völkerrecht später zurückzukommen, zumal diese Frage hier unter dem

vereinbart worden; auch die Berufung auf die *clausula rebus sic stantibus* würde verfehlt sein, wenn sie in diesem Falle mehr fordern wollte als eine bloße Anregung zu Verhandlungen über ein *peaceful change* der territorialen Grenzen.

3. Ferner ist auch in diesem Zusammenhang an die durch die beiden Weltverträge und durch die Haager Konventionen erstrebten Ziele zu erinnern. Die Bestimmungen des Art. 10 des Völkerbundspakts in Verbindung mit der oben zitierten Stelle des Genfer Protokolls (Art. 15, Abs. (2) dieses Protokolls) sind besonders anschauliche Kennzeichen einer durch den ersten Weltkrieg erweckten Sorge um Garantien für die Sicherheit des Staats gegenüber von außen drohenden Gefahren. Diese Sorge begünstigt, da jeder Staat sie für sich geltend machen kann, jene allgemeine Unsicherheit, auf welcher der Gedanke der kollektiven Sicherheit beruht. Die Verfasser jenes Art. 10 und des Genfer Protokolls haben richtig gesehen, indem sie die Unverletzbarkeit der territorialen Grenzen an die erste Stelle setzten. Soweit nun durch die menschliche Natur, wie sie etwa von H o b b e s und S p i n o z a beschrieben wird, die Sorge um die Sicherheit bis zur Hysterie der Angst übersteigert oder soweit dieselbe mit dem Drang territorialer Expansion, dem »Landhunger« verbunden wird, desavouiert sich freilich die Idee der Sicherheit gewissermaßen selbst: zur Abwehr solcher exzessiver Tendenzen bedarf es der Mittel internationaler Ordnung. Der Gewähr der Ordnung wiederum soll die Organisation kollektiver Sicherheit dienen: in dieser doppelten Verbindung von einzeln und kollektiv ist die Konzeption der mondialen Systeme von 1919/20 und 1945 vielleicht mehr rationalistisch als dynamisch gedacht.

Dem Bedürfnis nach Ordnung und Sicherheit entsprechen Postulate, kennzeichnend für die Völkerrechtsgemeinschaft, die ja »schwächer« ist als jede andere Rechtsgemeinschaft: also Forderungen und nicht Gesetze im gewöhnlichen Sinn dieses Worts. Es wäre aber verfehlt, diese Forderungen mit der Erklärung abzutun, sie seien utopisch. Um ihnen relative Wirksamkeit zu verschaffen, bedarf es spezifisch politischer Voraussetzungen, wie sie z. B. von B r i e r l y in seinen Bemerkungen über den Sicherheitsrat der UN-Charta und, früher, etwa in der Kritik des Völkerbunds durch Z i m m e r n³⁴⁾ an-

Gesichtspunkt des Rechts von beiden Seiten relativ eingehend, übrigens auch von wenigstens einigen niederländischen Stimmen in versöhnlichem Geist öffentlich erörtert worden ist.

³⁴⁾ Siehe Brierly, *The Outlook for International Law*, übersetzt von Wyler, 1947, S. 9, 103 f., und dort zitiert Zimmermann, *Spiritual Values and World Affairs*. – Im übrigen ist hier nicht Raum, auf das kaum mehr übersehbare Schrifttum einzugehen. Wegen der längst zum Gemeingut gewordenen Gegenüberstellung von Macht – oder auch

gedeutet worden sind. Dabei ist auch jenes Wort von der Notwendigkeit einer »guten Regierung« gefallen. Vom Standpunkt soziologisch gesehenen Völkerrechts kann allerdings auf solchen Hinweis nicht verzichtet werden, es ist hier ein Punkt, an dem sich die Gegenüberstellung der vollendeten Tatsache und, andererseits, der Sanktion faktisch geschaffener Lagen durch Normen des Rechts berühren. Im Kreis der Staatengemeinschaft gilt das Wort von der guten Regierung zunächst für den einzelnen Staat, aber in dem Sinn, daß er die Wahrung seiner Lebensinteressen – mehr als dies vielleicht vor der großen Krise nötig erscheinen mochte – in der Verbindung seiner, von der Völkerrechtsgemeinschaft vorausgesetzten genossenschaftlichen Pflichten mit seinen innerpolitischen Interessen suchen sollte.

Zu einer weiteren Betrachtung über die Richtlinien solcher Politik heute, nachdem die 100 Jahre des europäischen Konzerts der Mächte längst hinter uns liegen, könnten die Gedanken *Montesquieu's* über Gleichgewicht durch Mäßigung anregen³⁵⁾, desgleichen die Geschichte des Lebenswerks *Bismarcks*: Mit Recht ist in der Mäßigung nach außen und im Innern die Weisheit seiner Staatskunst erblickt worden³⁶⁾.

Die Erfahrung der neuesten Geschichte seit dem Versailler Vertrag von 1919 zeigt, daß, ähnlich wie schon beim Wiener Kongreß, 1815, die Liquidierung von Koalitionskriegen, soweit es sich um territoriale Veränderungen handelt, die größten Schwierigkeiten in sich birgt. Man ist sich einig darüber, daß damals trotz schwerer Krisen eine tragbare Lösung unter dem Gesichtspunkt des Gleichgewichts gesucht und gefunden wurde. Darüber, daß die Lösung von Versailles, 1919, keine glückliche war, hat sich unter dem Eindruck der gegenwärtigen Situation, wie es scheint, heute eher als früher ein

Politik – und Recht sei beispielsweise genannt *E. W. Carr*, Professor of international politics, die bekannte Schrift "The Twenty Years Crisis", London 1939, dort auch Gegenüberstellung von *Utopia* und *Reality*; ferner *Scheuner*, in Festgabe für Smend, »Der Bereich der Regierung«, S. 273 ff.

³⁵⁾ Das im Esprit des Lois gegenüber dem Despotismus vertretene Prinzip der Mäßigung (etwa *L III*, Chap. XXIII, ferner *L IV*, Chap. XVI, *L X*, Chap. XV, dort: «modérer le despotisme», dazu etwa *Rehm*, Allgemeine Staatslehre, S. 294 f.) sucht den Ausgleich zwischen Ordnung und Freiheit und ist deshalb, obwohl Montesquieu nicht unmittelbar die völkerrechtspolitische Stellung des Staats, sondern den einzelnen Staat als solchen ins Auge faßt, – dennoch von Bedeutung für das Völkerrecht: die Freiheit des Bürgers in seinem Verhältnis zum eigenen Staat und die Souveränität des Staats im internationalen Kreis sind im gewissen Grade analog.

³⁶⁾ Die klassische Fundstelle wird immer der Konflikt zwischen Bismarck und seinem König zu Nikolsburg bleiben (Gedanken und Erinnerungen, Bd. 2, 4. Abschnitt im Kapitel Nikolsburg) und dazu Bismarcks Rede zum Indemnitätsgesetz von 1866; ferner *Moltke*, Brief vom 19. 8. 1866 an den Grafen Eduard Bethusy-Hue: »Sie können sich denken, mit welcher Genugtuung der König seinen Landesvertretern gegenüberzutreten konnte, und das Verlangen der Indemnität hat Gutes gewirkt.«

übereinstimmendes Urteil gebildet; rückblickend kann man sagen, daß die Regelung von 1919/20 es weithin bei den vollendeten Tatsachen belassen hat, unter Kumulierung des Nachgebens gegenüber den Gebietsansprüchen einzelner Partner, auf Kosten des Ziels friedlicher Ordnung. Daß sich aus der nach Beendigung der Feindseligkeiten des zweiten Weltkriegs geschaffenen Lage wiederum eine, sei es durch formale Sanktion, sei es durch Versteinerung von *faits accomplis*, noch weit verhängnisvollere Unsicherheit der Weltlage entwickeln könnte, steht hier nicht zur Diskussion, aber unsere Fragestellung verbietet, davon gänzlich zu schweigen³⁷⁾.

Die Dokumente und sonstigen Belege, insbesondere über die Tage von Jalta und Potsdam und die bis zum Sommer 1948 fortgesetzten Konferenzen³⁸⁾ der Alliierten zeigen überall die *Vorläufigkeit* der Abmachungen über die territorialen Grenzen³⁹⁾ des in diesen Verhandlungen vorausgesetzten »Deutschland« nach dem Stand seiner Grenzen vom 31. Dezember 1937, deren Änderung erst in einem Friedensvertrag festgesetzt werden soll. Grenzfragen und Grenzstreitigkeiten sollten dabei, soweit es die real geschehenen Notwendigkeiten der Politik nur irgend zulassen, mit *Mäßigung* im Geiste der Forderung des in Art. 10 des Völkerbundspakts aufgestellten

³⁷⁾ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 27. 11. 1953: »Potsdam-Streit um die Ostgrenze Deutschlands«, deutsche Übersetzung der betreffenden noch nicht veröffentlichten Stelle des Memoirenwerks Churchills, u. a. über die Frage der Mäßigung der polnischen Ansprüche.

³⁸⁾ Das Material wird als im wesentlichen bekannt vorausgesetzt, ebenso die während der letzten Monate und früher im Bundestag von der Regierung und aus dem Kreis der Abgeordneten abgegebenen Erklärungen. Gute Übersicht über die wichtigsten Vorgänge bis Juli 1948 im Europa-Archiv Bd. 6, über Vorbereitung eines deutschen Friedensvertrags (Grenz- und Verfahrensfragen); Grenzfragen von S. 17 ff. Ebenda S. 78 ff. über das Potsdamer Abkommen vom 17. 7./2. 8. 1945, u. a. über Königsberg und die Grenzen des umliegenden Gebiets: »... vorbehaltlich der endgültigen Bestimmung der territorialen Fragen bei der Friedensregelung«, S. 85, ferner Abschnitt IX, S. 86 f. über die Westgrenze Polens, »b) ... daß die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens bis zur Friedenskonferenz zurückgestellt werden soll.«

³⁹⁾ Siehe u. a. Quincy Wright, *American Journal of International Law*, Bd. 26 (1932), S. 347 ff.: »Ein Staat mag Gebiet besetzen oder den früheren Souverän zwingen, es abzutreten oder ihm wichtige Rechte durch einen Vertrag einzuräumen, aber wenn die anderen Staaten sich an die Politik der *Stimson*-Note anschließen, so werden solche Erwerbungen die legale Position dieses Staates nicht stärken.« Ferner sei hier aus einer Bemerkung von Lloyd George vom 30. 7. 1928 (*Parliamentary Debates, House of Commons*, Bd. 220, Sp. 1847 ff.) folgendes wiedergegeben: Deutschland werde eine Berichtigung seiner Grenze gegen Polen fordern. Wenn es dieses Verlangen vorwärts treibe, werden Schwierigkeiten entstehen; Polen allerdings brauche nicht zum Kriege zu schreiten, weil es das streitige Gebiet besitze. Die gegenwärtigen Vorbehalte aber werden neue Schwierigkeiten schaffen für eine friedliche Beilegung des Grenzstreites, solange hier eine Garantie der größten Militärmacht Europas bestehe, welche Polen und den anderen Ländern in der Behauptung des *status quo* den Rücken steife. Frankreich und Polen beharren auf der Garantie des *status quo*; Frankreich habe diesen Status und nicht die Revision garantiert.

Rechtsgrundsatzes behandelt werden, um so neue Gefahren zu beschwören, wie sie durch das Beharren auf den *faits accomplis* des Kriegsglücks drohen können. Es ist der Weg des Kompromisses im Vertrag, ähnlich wie ihn Bismarck immer und immer wieder als Basis des Verfassungslebens bezeichnet hat⁴⁰). Alfred Verdross schrieb 1926 über »Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft«, und 1950, in seinem Lehrbuch, Teil III, über »Die Verfassung der organisierten Staatengemeinschaft«. Es dürfte kein Bedenken bestehen, Bismarcks Maxime von den Kompromissen als der Lebensgrundlage der Verfassungen anzunehmen, die in ihrem Kern die Idee des Konstitutionalismus in sich hat. Keine Verfassung aber ist mehr auf »eine Reihe von Kompromissen« angewiesen als die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft.

IV. Anerkennung und Nichtanerkennung

1. Im St. Helena-Tagebuch des Grafen von Las Cases wird erzählt, bei der Unterzeichnung der Präliminarien von Leoben (März 1797) hätten die österreichischen Commissäre an die Spitze des Vertrags gesetzt, daß der Kaiser (gemeint ist der Kaiser des Deutschen Reiches) die französische Republik anerkenne. Dann heißt es weiter, als Antwort Napoleons:

»Streichen Sie dies aus; das Dasein der Republik ist so sichtbar als die Sonne; ein solcher Artikel würde sich nur für Blinde schicken. Wir sind Herr bei uns und haben das Recht, uns eine Regierung zu geben, wie es uns gefällt, ohne daß jemand sich darein zu mischen hat«⁴¹).

Dieser einfache Vorgang, anschaulich für die überwiegend als völkerrechtliches »Rechtsgeschäft« betrachtete Anerkennung, ist dahin zu erläutern: der Kaiser hatte sich anfänglich geweigert, die französische Republik, d. h. hier ihre Staatsform als Republik anzuerkennen und mit ihr zu verhandeln, Napoleon seinerseits lehnte die ihm nunmehr in dem vorgelegten Vertrag

⁴⁰) Von den zahlreichen Belegen über Äußerungen Bismarcks zur Notwendigkeit von Kompromissen im Verfassungsleben, seit 1863 bis 1874 hier einige Beispiele: Im preußischen Abgeordnetenhaus, 18. 12. 1866: »... Lebensprinzip des Konstitutionalismus sind Kompromisse, sie sind der Weg der gegenseitigen Nachgiebigkeit und der gegenseitigen Anerkennung.« Ebenda, 28. 1. 1863: »Ein konstitutionell erfahrener Staatsmann hat gesagt, daß das ganze Verfassungsleben eine Reihe von Kompromissen ist.« Im preußischen Herrenhaus, 24. 1. 1865: »Die Basis des konstitutionellen Lebensprozesses ist überall der Kompromiß.«

⁴¹) Französischer Text, s. Las Cases, *Le Mémorial de Sainte-Hélène*, première édition intégrale et critique établie et annotée par Marcel Dunan, 1951, Bd. I, S. 862–887. Eine deutsche Übersetzung des 1822 erschienenen Tagebuchs wurde bei Cotta 1823 veröffentlicht.

angetragene Anerkennung als überflüssig und anmaßend ab, mit beachtlicher Anspielung auf die unerlaubte Einmischung durch die bisherige Nichtanerkennung der französischen Republik durch den Kaiser⁴²⁾.

Die Anerkennung, an und für sich ein für alle sozialen Ordnungsverhältnisse unentbehrlicher Begriff, erscheint im Rahmen unseres Themas, wie schon einleitend bemerkt, als eine Art Korrelat zum *fait accompli*, sie ist ein rein politischer Akt mit der Absicht und Chance rechtlicher Folgen. In diesem Zusammenhang findet sich das *fait accompli* in der Praxis schon der früheren Zeit nicht selten, zuweilen auch im völkerrechtlichen Schrifttum, am frühesten wohl im Zusammenhang des Gesandtschaftsrechts. F. von Martens (Völkerrecht, deutsch 1886, Bd. 2, S. 24–25) bemerkt u. a., das Gesandtschaftsrecht der politischen Partei, die im Bürgerkrieg um die Herrschaft kämpft, werde so lange nicht zugestanden werden können, bis die »erforderliche Tatsache wirklich vollendet und als solche von den anderen Mächten anerkannt worden« sei. Welche Mächte sind gemeint? Doch offenbar die zunächst interessierten Staaten, oder auch solche, die sich wegen ihrer weltumfassenden Politik an den konkreten Fragen der Anerkennung oder Nichtanerkennung beteiligt fühlen; ein historisch und völkerrechtsgeschichtlich interessantes Beispiel der neueren Zeit ist hier die sogenannte *Stimson-Doktrin*. Man sieht, daß die Frage eine durchaus politische ist. Dem steht nicht entgegen ihre Auswirkung auf das Recht der konkreten völkerrechtlichen Situation bis hinein in den Rahmen eines völkerrechtlichen oder auch, nach häufiger Erfahrung, bürgerlich-rechtlichen Verfahrens⁴³⁾. Die Kontroverse, ob die Anerkennung konstitutiven oder deklaratorischen Charakters sei, kann insofern beiseite bleiben, als es im Grunde eben auf zwei Momente, nämlich die vollendete Tatsache – ein dem Irrtum sowie unsachlichen Gesichtspunkten nicht unzugängliches Werturteil – und deren Anerkennung von Seiten Dritter ankommt; daran können sich alsdann weitere Vorgänge und Fragen anschließen, wie sie z. B. durch die Figur der Exilregierung⁴⁴⁾, durch die Erhebung eines Protestes und, überhaupt, hinsichtlich der Nichtanerkennung,

42) Siehe a. a. O., S. 862, II. Abschnitt: «L'Empereur d'Allemagne refuse de reconnaître la République française et d'entrer en négociation.»

43) Über die rechtlich rückwirkende Kraft der *de jure*-Anerkennung einer Staatsregierung, die zuvor nur *de facto* anerkannt war, siehe den interessanten Fall in "The All England Law Reports", 1952, S. 733–735, über *Civil Air Transport Incorporation u. Central Air Transport Corporation* (Privy Council 1952). Siehe dazu auch Sibert, a. a. O., S. 197 f.: «La reconnaissance doit nécessairement rétroagir au jour où l'État a véritablement existé.»

44) Das Schrifttum über die »Exilregierung« (hauptsächlich veranlaßt durch die beiden Weltkriege als Koalitionskriege) ist noch im Zunehmen begriffen. S. etwa die Arbeit von H. Brandweiner, in Österr. Zeitschrift f. öff. Recht, Bd. III (1948/49), S. 497–519, mit zahlreichen Belegen; vgl. auch Karl Heinz Mattern, Die Exilregierung, 1953.

und schließlich aus der Geltendmachung des Prinzips des Interventionsverbots sich ergeben können.

2. Dabei wird die erste grundsätzliche Überlegung sein, wer zur eventuellen Anerkennung legitimiert sei. Die generelle Antwort wird dahin gehen müssen: die Staaten. Der Staat in diesem Zusammenhang ist ein historisch gewordener, für den völkerrechtlichen («zwischenstaatlichen») Verkehr unter der Voraussetzung gewisser Merkmale⁴⁵⁾ angenommener Begriff, vielleicht ähnlich wie, auf ganz anderer Ebene, beim Begriff der »Chaussee« des preußischen Wegerechts oder der »guten Stadt« im alten württembergischen Verfassungswesen. Schon hier bei dieser Vorfrage stoßen wir auf die »Anerkennung« des Ergebnisses, daß eine Gebietskörperschaft sich eben als »Staat« durchgesetzt hat. Es ist klar, daß hierbei die Mitgliedschaft an, insbesondere, universalen politischen Verträgen von praktischer Bedeutung sein kann und es bedarf nicht des Hinweises, daß nach der Verfassung der Vereinten Nationen deren Mitglieder »Staaten« sein müssen. Man sieht, daß bei der während der letzten vier Jahrzehnte abnorm gestiegenen Labilität der weltpolitischen Verhältnisse schon eine generelle Feststellung des Staatsbegriffs durch eine konstante Praxis Schwierigkeiten begegnet, mit denen das klassische Völkerrecht zur Zeit seiner Entwicklung nicht gerechnet hat; insbesondere sind auch Prinzipien, wie seinerzeit die Forderung der »Legitimität« eines Staats oder eines Regimes, von Anfang an umstritten, längst überwunden, und ebenso wird auch heute wohl niemand mehr auf den Gedanken kommen, ein irgendwie angenommenes Rechtsprinzip der Legitimität oder Nichtlegitimität einer »Weltanschauung« zu behaupten.

3. Damit gelangt die Betrachtung zu der generellen Frage, ob die Anerkennung selber nach ihrem Wesen als Staatsakt rechtlicher oder nur politischer Natur ist. Allgemein verstanden ist die erstere Meinung abzulehnen. Der zutreffende Satz von Anzilotti, daß das gemeine Völkerrecht keine Fälle zulässiger oder nicht zulässiger, verbotener oder befohlener Anerkennung kenne⁴⁶⁾, ist meines Erachtens auch nicht durch Resolutionen in der Art der Stimson-Doktrin widerlegt. Für den einzelnen Fall dagegen kann im

⁴⁵⁾ Solche Merkmale sind z. B. anlässlich der Aufhebung des Mandats über Irak, 1932, im Schoße des Völkerbundes angeführt worden.

⁴⁶⁾ Anzilotti berührt, soviel ich sehe, zwar nicht wörtlich, aber *implicite*, die »Vollendete Tatsache« in seinem Lehrbuch, deutsche Übersetzung 1929, S. 263: »Wir sagten schon, daß es im Völkerrecht kein allgemeines Prinzip gibt, nach dem der bloße Zeitablauf genügt, um den Erwerb oder Verlust von Rechten zu bewirken. Doch bringen die Notwendigkeiten, welche die Wirklichkeit mit sich bringt, die Beteiligten im Laufe der Zeit, früher oder später, fast stets dahin, eine Sachlage, deren Legitimität sie von Anfang an bestritten haben, die sich aber dann als dauerhaft und lebenskräftig erwiesen hat, hinzunehmen.« S. des weiteren ebenda S. 125 die oben im Text angeführte Stelle, die mit der Bemerkung schließt: »Die Betrachtungen über den geeigneten Zeitpunkt der Anerkennung,

Wege rechtsverbindlicher formeller Vereinbarung der Beteiligten oder auch irgendwie *implicite* eine Anerkennung geschehen, an die sich unmittelbar gewisse rechtliche Folgen knüpfen. Der hier und in den zugehörigen Anmerkungen berührte Streit über die Frage, ob die Anerkennung rechtlicher oder nur politischer Natur ist, sollte übrigens, soweit darin von den Rechtsfolgen der Anerkennung die Rede ist, nicht mit der Kritik des Begriffs der Anerkennung selber verwechselt oder verschmolzen werden. Die Lage ähnelt insofern ein wenig der in der deutschen Rechtsprechung hervorgetretenen Frage nach dem Wesen der Funktion des Bundesverfassungsgerichts; hierüber sind von Geiger in seinem Kommentar zum Gesetz über das Bundesverfassungsgericht 1953 beachtliche Ausführungen gemacht. Es ist dort gesagt, das BVG habe keine »politischen Entscheidungen« zu fällen, worunter der Verfasser auch »eine Schlichtung von politischen Machtkämpfen nach anderen als rechtlichen Gesichtspunkten« versteht. Weiter ist dort bemerkt: »Die Rechtsentscheidungen [des BVG] werden allerdings nicht selten erhebliche politische Auswirkungen haben, also insofern politische Entscheidungen sein, als sie Tatbestände betreffen, die zwar rechtlich meßbar sind, aber auch ein Politikum darstellen«.

4. Die Praxis der Anerkennung kann sich in *Stufen* vollziehen, von denen wohl die wichtigste, wenn auch nicht die einzige, sich in der Unterscheidung von *de facto* und *de jure* abzeichnet. An dieser Stelle soll davon nicht näher die Rede sein; zur Zeit ist die betreffende Frage von besonderer Wichtigkeit für das Rechtsleben, die Gesetzgebung und Rechtsprechung

die die englischen und nordamerikanischen Schriftsteller besonders eingehend angestellt haben, scheinen eher politischer als juristischer Natur.«

H. Lauterpacht bemerkt dazu in seinem Buch "Recognition in International Law", 1948, S. 8, Anm. 5, gegen den Standpunkt Anzilottis: "This extreme positivist assertion, which is contrary to frequent pronouncements of governments, is a consistent application of the doctrine that the grant or refusal of recognition is the result of a political decision in all circumstances." In dieser Gegenüberstellung erscheint klar die Frage, über welche die beiden Autoren diskutieren. Die Meinung Anzilottis, die Anerkennung sei in jedem Fall eine politische Entscheidung, wird von Lauterpacht bekämpft. Ohne näheres Eingehen auf diese viel erörterte und wichtige Frage seien hier einige der zahlreichen Äußerungen herausgegriffen: Lauterpacht in Oppenheims "International Law", 1948, S. 121: (Recognition - a Condition of Membership of the Family of Nations), ferner S. 139 (Lima-Konferenzen) 1938, Pflicht zur Nicht-Anerkennung von Gebietserwerb als Ergebnis von *conquest by force has no legal effect*, und S. 189 f. über Protest.

Im American Journal of International Law: Quincy Wright, 1950, Some Thoughts about Recognition, S. 548-559; Ph. M. Brown, 1950, The Legal Effect of Recognition (u. a.: über *de jure*- und *de facto*-Anerkennung) S. 617-640; Ch. H. Alexandrowicz Alexander, 1952, The Quasi-Judicial Function in Recognition of States and Governments (u. a.: The legal theory of recognition is of great value *de lege ferenda*, but it is definitely not backed by the practice of states - eine Ansicht, die mir annehmbar scheint -), S. 631-640; darüber zustimmend Ph. M. Brown, 1953, Cognition and Recognition, S. 87 f.

Deutschlands; ihre Bedeutung für die gegenwärtige Lage des China-Problems ist bekannt und findet in den Schriften der englisch sprechenden Nationen besondere Berücksichtigung.

Unter normalen Verhältnissen kann die Anerkennung als Sanktion einer bestimmten, neuen, real gewordenen und relativ gefestigten Lage der Sache der Ordnung und der Sicherheit der Staatenwelt dienen. Sie hat sich in diesem Sinn als nicht zu entbehrender Modus internationaler Politik bewährt; die Staatengemeinschaft ist ja ohne den Grundsatz gegenseitiger Anerkennung ihrer Glieder überhaupt nicht vorstellbar. Damit steht nicht im Widerspruch, daß Anerkennung und eventuelle Nicht-Anerkennung oder Protest in einzelnen Fällen von partikularen Interessen bestimmt sein kann, und es mag dies vielleicht eine gewisse Rolle spielen bei dem oben berührten Streit über die Frage, ob unter bestimmten Voraussetzungen eine völkerrechtliche Pflicht zur Anerkennung oder zur Verweigerung der Anerkennung behauptet werden kann.

Dagegen läßt sich unter dem Aspekt der gegenwärtigen Krise zu einer einheitlichen Stellungnahme nicht gelangen. Denn hier handelt es sich um die Frage, inwiefern und in welchem Grade das Mittel der Anerkennung zum Wiederaufbau der in Trümmer geschlagenen Teile der Völkerrechtsordnung beitragen kann. Für eine Antwort ist, wie die Beispiele im Falle Chinas und Deutschlands zeigen, die Lage noch nicht reif. In beiden und in anderen Fällen, so verschieden sie im Vergleich miteinander sein können, wird zum Flickwerk der Provisorien mit der Gefahr der »Versteinerung« der durch die *fait accompli*-Politik geschaffenen Verhältnisse gegriffen – ein Kennzeichen unserer Zeit.

Diese Überlegungen führen, nach Maßgabe und im Rahmen unseres Themas auf eine bekannte, im folgenden zu berührende Frage aus der Problematik des Werdens des Rechts.

V. Von der normativen Kraft des Faktischen

1. Mit Grund ist der Gedanke, den Georg Jellinek in seiner Allgemeinen Staatslehre (1914) als die normative Kraft des Faktischen in die Rechtswissenschaft eingeführt hat, als Theorie gewertet und berühmt geworden. Wenn ich nicht irre, ist diese Theorie erst mit den Stürmen der Weltkriege und deren Folgen auch in die Praxis der deutschen Rechtsprechung eingedrungen. Heute erscheint sie geradezu als ein Ausgangspunkt für die Frage der Einordnung der Figur und der Konsequenzen der Politik der vollendeten Tatsachen in die Lehre und Praxis des Rechts. In einer Entscheidung

des Oberlandesgerichts Frankfurt a. M. vom 12. August 1947 (Höchstgerichtliche Entscheidungen in Strafsachen Bd. I, S. 73) wird gesagt:

»... Und doch besteht kein Zweifel, daß auch solche, aus Gesetzlosigkeit und Unrecht geborene staatliche Macht Recht werden und Recht schaffen konnte. Nach der Lehre G. Jellineks ... geht der historische Vorgang, daß tatsächliche Machtverhältnisse zu rechtlichen Herrschaftsverhältnissen werden ..., auf eine dem Faktischen innewohnende normierende Kraft zurück ... Aber das Faktische ist noch nicht Norm, ihm wohnt zunächst nur normbildende Kraft inne. Daß die Kraft wirken, aus dem Faktischen die Norm bilden, das tatsächlich Gegebene in die Sphäre der rechtlichen Ordnung heben kann, hat eines zur Voraussetzung: nämlich die auf Grund der Wahrnehmung des Geschehens erfolgende Anerkennung und ihre sich bildende Überzeugung, daß das, was geschieht, rechtens sei.«

Die gegen diese Theorie geltend gemachten Bedenken scheinen, auf eine kurze Formel gebracht, wesentlich, im einzelnen allerdings mit verschiedener Begründung, auf die Gegenüberstellung von Sein und Sollen hinauszukommen. So findet z. B. C o i n g (Grundzüge der Rechtsphilosophie, 1950, S. 100 f.), daß durch eine solche Lehre ein an sich wirksamer Faktor absolut gesetzt werde und daß sie den eigenen, besonderen Tendenzen des Rechts (»Gerechtigkeitsgefühl«) innerhalb der Gegebenheiten nicht genügend Rechnung trage. Einige Stellen bei G. J e l l i n e k, z. B. über »die Tendenz, das Faktische zum Normalen zu erheben« (S. 338), scheinen für diesen Einwand zu sprechen, aber aus dem Zusammenhang der Zwei-Seiten-Theorie, nämlich der soziologischen und juristischen, worin die Staatslehre dieses Autors sich bewegt, ergibt sich, daß er die normative Kraft des Faktischen nicht als einen absoluten⁴⁷⁾ Faktor setzen wollte. Mißverständlich könnte schließlich die Bemerkung von Coing wirken, die Theorie von G. Jellinek sei »spezifisch juristisch«; denn diese Qualifizierung würde wohl eher auf die Technik und Routine der juristischen Praxis passen als auf die in Rede stehende, im Zusammenhang der »Allgemeinen Staatslehre« doch unter verschiedenen Faktoren der Rechtsbildung hervorgehobene Theorie.

Schärfer, beinahe apodiktisch ist die Stellungnahme von Gustav R a d b r u c h, wenn er in seiner »Rechtsphilosophie« (4. Aufl., herausg. von Erik W o l f, S. 288) sagt: »Normativität des Faktischen ist ein Paradoxon, aus einem Sein allein kann nie ein Sollen entspringen, ein Faktum wie die Anschauung einer bestimmten Zeitepoche kann nur normativ werden, wenn eine

⁴⁷⁾ Vgl. bei G. J e l l i n e k, S. 337 f.: »Der Mensch sieht das ihn stets Umgebende, das von ihm fortwährend Wahrgenommene, das ununterbrochen von ihm Geübte nicht nur als Tatsache, sondern auch als Beurteilungsnorm an, an der er Abweichendes prüft, mit der er Fremdes richtet. Man muß dabei nicht sofort an das Ethische und Juristische denken; bereits in den tausendfältigen Normen, die das tägliche Leben bildet, in den Werten, die in Verkehr und Sitte herrschen, kommt das zum Ausdruck.«

Norm ihm diese Normativität beigelegt hat.« Dazu ist, neben den oben gegenüber Coing angedeuteten Gesichtspunkten, zu sagen, daß die für unser Thema wichtigste Stelle bei G. Jellinek⁴⁸⁾ über den Zusammenhang der Theorie der vollendeten Tatsache mit Staatsumwälzungen nebst deren Folgen und mit dem Völkerrecht vermuten läßt, daß der Verfasser von gewissen Ausnahmeerscheinungen gegenüber den normalen Verhältnissen zu einer Art Exkurs in seiner Staatslehre angeregt worden sein könnte.

2. So lehrreich die Beispiele etwa der französischen Revolutionen und der Staatsumwälzungen in Deutschland nach dem ersten Weltkrieg – diese letzteren mit der Judikatur aus Anlaß der Periode des Kapp-Putsches⁴⁹⁾ – sind, so ist es doch erst der zweite Weltkrieg nebst seinen Rückwirkungen auf die Rechtsverhältnisse Deutschlands, der die Theorie von der normativen Kraft des Faktischen wieder in den Vordergrund gerückt hat. Der Raum gestattet nur wenige Andeutungen zu diesem Fragenkomplex. Die Eigenart des seit Einstellung der Feinseligkeiten geschaffenen und fortentwickelten Rechtszustandes und Rechtsgeschehens läßt sich auf einen einheitlichen Nenner nicht bringen.

Beteiligt ist hier in erster Linie das Völkerrecht, unmittelbar und mittelbar. Das Völkerrecht muß als Grundlage und Element für die Beurteilung auch derjenigen Maßnahmen der Alliierten in Anspruch genommen werden,

48) Allgemeine Staatslehre, S. 340 f.: »... Im Prozeß ist der Satz, daß dem Kläger die Beweislast obliege, ein Anwendungsfall des allgemeinen Prinzipes, daß das Gegebene zuvörderst das zu Recht Bestehende sei. Selbst die rechtliche Beurteilung der Staatsumwälzungen operiert mit dieser den normalen Rechtsverhältnissen zugrunde liegenden Anschauung. Die Ausübung der Staatsgewalt durch den Usurpator schafft sofort einen neuen Rechtszustand, weil hier keine Instanz vorhanden ist, die die Tatsache der Usurpation rechtlich ungeschehen machen könnte. Im Völkerrechte basiert die heute allgemein anerkannte Theorie der vollendeten Tatsache auf demselben Gedanken.« – Vgl. ferner Walter Jellinek, Juristenzeitung, 1951, S. 347 f., dessen Ausführungen ich mit der oben ersichtlichen Maßgabe beitrete.

49) Beispiele: aus der Rechtsprechung des Reichsgerichts: RGSt 53/65 (4. 4. 1919): »... Die Volksregierung hatte ... auch die einzelnen Angriffe widerstrebender Volksgruppen mit Erfolg abzuwehren vermocht. Das reicht aus, ihrer tatsächlich geübten Herrschaft die rechtliche Anerkennung zu sichern.« RGZ 100/25: »... Der durch die Umwälzung geschaffenen neuen Staatsgewalt kann die staatsrechtliche Anerkennung nicht versagt werden. Die Rechtswidrigkeit ihrer Begründung steht dem nicht entgegen, weil die Rechtmäßigkeit der Begründung kein wesentliches Merkmal der Staatsgewalt ist ...« RGSt 56/259 (21. 12. 1921, betr. Kapp-Putsch): »... Während die nach dem Sturz der Monarchie in Deutschland errichtete sozialistische Volksregierung sich bereits nach Verlauf weniger Tage überall im Reich mit Erfolg durchgesetzt hatte, und daher auch staatsrechtlich als rechtmäßige Regierungsgewalt anzuerkennen war, ist es den Urhebern des Staatsstreiches vom 13. 3. 1920 niemals gelungen, die zur Ausübung der Regierung im Reich erforderliche öffentliche Gewalt auch nur für die Dauer eines Tages an sich zu bringen ...»

Siehe dazu aus dem Schrifttum etwa Belling, Revolution und Recht, 1923.

die auf Grund der bedingungslosen Kapitulation sowie der Potsdamer und der Berliner Erklärungen von 1945, zum Teil über die Normen der Haager Landkriegsordnung hinaus, als Gesetze, Verordnungen und Anordnungen unter dem Sammelbegriff »Besatzungsrecht« zusammengefaßt werden, in Verbindung mit den hiernach ergangenen Normsetzungen deutscher Organe. Es kommt hinzu, als Rechtsquelle beziehungsweise als Rechtsquellen-Bestandteil, der positivierte oder sonst erkennbare Einfluß der Alliierten auf generelle deutsche Normsetzung, voran in den Materien des Grundgesetzes und seiner Annexe. Davon zu unterscheiden sind schließlich solche Fälle, bei denen der deutsche Richter infolge der durch die Besetzung entstandenen Lage ausländisches Recht unmittelbar zu berücksichtigen genötigt sein kann.

Im ganzen läßt sich dieser wirre und bisher, wie es scheint, nur allmählich sich mildernde Komplex vielleicht am ehesten als ein Gemisch von *de facto*- und *de jure*-Vorgängen und -Stellungnahmen bezeichnen⁵⁰⁾, zur Zeit noch beherrscht vom Status des Provisoriums.

* * *

⁵⁰⁾ Ein kleiner, die verschiedenen Kategorien nicht erschöpfender Beitrag aus der deutschen Rechtsprechung mag dies veranschaulichen:

Der Oberste Gerichtshof Köln, 1. 6. 1950, NJW 1951, S. 26, aus Anlaß eines Schiffzusammenstoßes auf dem Kaiser-Wilhelm-Kanal, wendet unter Berufung vor allem auf Triepel deutsches Recht an: »... Ob der Kanal eine internationale Wasserstraße geblieben ist, erscheint zweifelhaft, weil die deutsche Note über die deutschen Wasserstraßen vom 14. 11. 1936 (RGBl II, S. 361 ff.) der Internationalisierung zumindest *de facto* ein Ende setzte und dieser Schritt bei den Signatarmächten des Versailler Vertrages auf keinen ernsthaften Widerspruch stieß ...«

Das Landgericht Regensburg vom 9. 7. 1949, SJZ, S. 781: »... bei längerer Dauer des durch die Annexion geschaffenen tatsächlichen Zustandes wird sich eine Anerkennung des von der Annexionsmacht eingeführten Rechts auch bei Nicht-Anerkennung der Einverleibung ergeben. Wenn solchen von einer nicht-anerkannten Annexionsmacht eingeführten Normen auch nicht die Eigenschaft einer international anerkannten staatlichen Willensäußerung in den annektierten Gebieten zugesprochen werden kann, so werden sie doch in den betreffenden Gebieten tatsächlich angewandt, sie gelten damit dort und sind damit Recht ...«

Das Oberlandesgericht Gera, 3. 2. 1947, HEZ I, S. 60: »... Konnte sich die Entscheidung RGZ 107/94 noch auf endgültige völkerrechtliche Regelungen in ähnlichen Fällen stützen, so muß heute der rein tatsächliche durch das Potsdamer Abkommen festgelegte Zustand der Besetzung der Gebiete östlich der Oder-Neisse-Linie die Grundlage dafür abgeben, daß deutsche Kaufleute mit dem früheren Sitz in diesen Gebieten jetzt die Möglichkeit haben müssen, sich im Rumpfreich rechtswirksam niederzulassen.«

Der Badische Staatsgerichtshof vom 27. 11. 1948, Archiv des öffentl. Rechts 1949, S. 484 ff.: »... Alle diese ... Grundrechte ... stehen jedoch unter dem Vorbehalt des Gesetzes ... Diese Gesetze müssen deutsche Gesetze sein ... Die Militärregierung vermag verfassungsmäßige Grundrechte in bestimmten Grenzen aufzuheben, oder abzuändern, aber nicht kraft des in den Grundrechten eingefügten Gesetzesvorbehaltes oder kraft einer verfassungsähnlichen Rechtsetzungsgewalt, sondern kraft der aus ... dem Völkerrecht

Mit dem Ziel dieses Beitrags, nämlich von der Figur des *fait accompli* her an die Erkenntnis des Völkerrechts näher heranzukommen, war die Einseitigkeit und Unvollkommenheit des Versuchs von vornherein in Kauf genommen. Dennoch soll die Frage nach dem Ergebnis nicht ganz unbeantwortet bleiben:

Als Schwerpunkt war wesentlich das Gebiet des politischen Völkerrechts gedacht, in diesem beruht ja die Problematik des Völkerrechts, wie sie so oft mit dem, zwar abzulehnenden Wort vom »sogenannten« Völkerrecht abgetan wird. Daß Un-Ordnung in der Sphäre des Politischen auch das in den Lehrbüchern noch nicht hinreichend gewürdigte Gebiet des nichtpolitischen und darum zu positiver Normierung besser geeigneten Völkerrechts allerdings stören und gefährden kann, wurde wenigstens berührt.

Dies führt zu der Überlegung, ob nicht schärfer oder, ich möchte sagen, mutiger als bisher unterschieden werden sollte zwischen den bloßen Postulaten und scheinbar vagen Versprechens-Grundsätzen und andererseits dem positiven Völkerrecht, das in Verträgen niedergelegt wird. Es wäre diese Unterscheidung eine Zweigliederung des Stoffes, nicht ein Versuch, den rechtlichen Charakter jener allgemeinen Grundsätze in Zweifel zu ziehen. Dieser Gedanke könnte auch zu einer Bestandsaufnahme darüber anregen, welche Teile des Stoffes trotz der Krisen der neuesten Epoche sich als relativ stabil erwiesen haben.

Die Fragestellung des Themas erforderte eine kurze Gegenüberstellung von Sein und Sollen; der gegebene Weg wurde in Betrachtungen über die Theorien der Anerkennung und der normativen Kraft des Faktischen gesucht. Ein solches Wagnis ließ sich nur in der Form eines hier und da kritisch gehaltenen Berichts unternehmen, durch den die Klärung des Gegensatzes an Hand der Figur des *fait accompli* versucht werden sollte. Hierin liegt eine gewisse Resignation, die bei der Beurteilung der durch Krieg und Eroberung geschaffenen Tatsachen darum weniger empfunden wird, weil hier Gewalt und das Völkerrecht als Friedensordnung sich in klarer Antithese gegenüberstehen.

(Abgeschlossen am 28. Februar 1954)

fließenden eigenen Legislative der Besatzungsmacht« ... »Hier lag ..., materiell gesehen, Besatzungsrecht vor, von welchem ... die badischen Behörden h i n n a h m e n, daß es im Gewand deutschen Rechts ergehe« (Sperrungen vom Verfasser).