

Ursprünge der Neutralität

Die Herausbildung des Instituts der Neutralität im Völkerrecht der frühen Neuzeit

Stefan Oeter*

1. Einleitung

Das Rechtsinstitut der Neutralität zählt nicht unbedingt zu den Lieblingsthemen der zeitgenössischen Völkerrechtswissenschaft. Zwar erscheinen Begriffe wie »Neutralismus« und »Neutralisierung« geradezu als Modewörter unserer politischen Debatte, aber die völkerrechtliche Institution der Neutralität fristet ein Schattendasein in einer für die überholten Relikte des klassischen Völkerrechts reservierten Nische. In besonderem Maße gilt diese Beobachtung für die sogenannte »gelegentliche« Neutralität, die anlässlich eines einzelnen Krieges *ad hoc* begründete und auf diesen Konflikt beschränkte Form der Neutralität. Finden die Rechtsfragen der dauernden Neutralität wenigstens Beachtung in der Völkerrechtswissenschaft der wenigen permanent neutralen Staaten, so wurde die in ihrer potentiellen Anwendbarkeit universelle Variante der Neutralität Opfer der emphatischen Bekenntnisse zu den Wirkungen des Gewaltverbotes¹, womit das Neutralitätsrecht das allgemeine Schicksal des Kriegsrechts teilt.

Zwar erleben wir in neuester Zeit zusehends einen Rückgriff auf Formen

* Assessor, wissenschaftlicher Referent am Institut.

¹ Zur Debatte um die Vereinbarkeit von UN-Gewaltverbot und Neutralitätsrecht vgl. Dietrich Schindler, *Aspects contemporains de la neutralité*, Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, Bd.121 (1967 II), S.221 ff. (243 ff.) (in der Folge abgekürzt: RdC); Ulrich Scheuner, *Die Neutralität im heutigen Völkerrecht* (Arbeitsgemeinschaft für Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 61) (1969), S.26 ff. sowie Josef Köpfer, *Die Neutralität im Wandel der Erscheinungsformen militärischer Auseinandersetzungen* (1975), S.119 ff.

des klassischen Kriegs- und Neutralitätsrechts²; die Praxis neigt jedoch nicht gerade dazu, beim Gebrauch diesen Begriffen sonderlich präzise rechtliche Konturen zu geben, tendiert generell eher zu einer »Entrechtlichung« der von ihr verwendeten Konzepte. Hier gegenzusteuern und die mit den benutzten Rechtsinstituten verknüpften rechtlichen Konsequenzen deutlich herauszuarbeiten, wäre eigentlich Aufgabe der Völkerrechtswissenschaft.

Im Bereich des Neutralitätsrechts ist die Wissenschaft darauf allerdings nicht allzu gut vorbereitet – sind doch die Probleme des Neutralitätsrechts in den letzten Jahrzehnten kaum noch auf Interesse gestoßen³. Daß das Rechtsinstitut der Neutralität, das wir aus dem klassischen Völkerrecht des 19. Jahrhunderts als etablierte Figur der Völkerrechtspraxis kennen, einen Rechtsstatus mit genau bestimmten Rechten und Pflichten darstellt und nicht nur ein vage umschriebenes politisches Konzept, droht in der aktuellen politischen Praxis allzu oft in Vergessenheit zu geraten. Beinahe noch stärkeren Gefährdungen unterliegt das Bewußtsein um die historischen Wurzeln der Neutralität, deren Kenntnis für das Verstehen dieses Instituts elementare Bedeutung zukommt. Das Wissen um den historischen Prozeß der Entstehung, der das eigenartige Konglomerat aus Rechten und Pflichten überhaupt erst erklärbar werden läßt, kann wohl weitgehend nicht mehr als geläufig vorausgesetzt werden⁴.

Dieser Mangel an historischem Bewußtsein ist allerdings ein recht neues Phänomen. Die neutralitätsrechtliche Literatur des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts beeindruckt nicht zuletzt durch die Fülle an materialgesättigten und soliden Studien zur Geschichte der Neutralität⁵ – eine Infor-

² Man denke z. B. an die im irakisch-iranischen Krieg geltend gemachten Rechte der Neutralen – vgl. die Stellungnahme des amerikanischen Verteidigungsministers Carlucci vom 29.4.1988, U.S. Policy Information and Texts No. 83 vom 2.5.1988, S. 35 f.

³ Als wichtigste Ausnahmen vgl. Schindler (Anm. 1), Scheuner (Anm. 1) sowie Köpfer (Anm. 1).

⁴ Vgl. aber die hervorragenden historischen Abrisse bei Schindler, *ibid.*, S. 228 ff. und Scheuner, *ibid.*, S. 15 ff., die beide auf die Schilderung der grundlegenden Triebkräfte und allgemeinen Entwicklungslinien des Prozesses der Entstehung der Neutralität beschränkt sind, sowie die der Neutralität gewidmeten Abschnitte in Wilhelm G. Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte* (1984), S. 262 ff., 433 ff., 629 ff.

⁵ Aus dem deutschen Sprachraum vgl. Heinrich Geffcken, *Die Neutralität*, in: Franz von Holtzendorff, *Handbuch des Völkerrechts*, Bd. 4 (1889), 30. Stück, §§ 131–134 (S. 614–632); Paul Schweizer, *Geschichte der Schweizerischen Neutralität* (1895), S. 15–72 sowie die beiden Dissertationen von Martin Horn, *Die geschichtliche Entwicklung des neuzeitlichen Neutralitätsbegriffes* (1936), und Hans-Hermann Andrae, *Begriff und Entwicklung des Kriegsneutralitätsrechts* (1938); aus dem französischen Sprachraum vgl. Sidney Schopfer, *Le principe juridique de la neutralité et son évolution dans l'hi-*

mationsfülle, von der die rechtsgeschichtlichen Einleitungen der neueren Werke zum Neutralitätsrecht nur noch einen schwachen Abglanz geben. An mangelnder Aufbereitung des historischen Faktenmaterials krankt eine Darstellung der Geschichte der Neutralität also nicht.

Am Fehlen eines angemessenen methodischen Instrumentariums und eines allgemeinen völkerrechtsgeschichtlichen Rahmens, in den jeder Versuch einer Geschichte der Neutralität einzubetten ist, droht das Bemühen um ein Verständnis der (völkerrechts-)geschichtlichen Ursprünge der Neutralität spätestens seit Wilhelm G. Grewe's »Epochen der Völkerrechtsgeschichte« auch nicht mehr zu scheitern. Für eine Neubearbeitung des vorhandenen völkerrechtsgeschichtlichen Materials wäre die Zeit daher eigentlich reif. Eine derartige Aufbereitung sollte es ermöglichen, den historischen Prozeß besser zu verstehen, der das Institut der Neutralität prägte – den Prozeß, der von den rein politischen Konzepten der Neutralität zum gewohnheitsrechtlich verfestigten Rechtsinstitut der Neutralität führte (hier in Anlehnung an Grewe »institutionelle« Neutralität genannt⁶). Diesen Prozeß nachzuzeichnen und auf seine Hintergründe zu untersuchen, sollte angesichts der angedeuteten Probleme als besonders lohnende Aufgabe erscheinen.

Auf einer abstrakteren Untersuchungsebene kann eine derartige Studie zu den Ursprüngen der Neutralität auch verstanden werden als ein exemplarischer Beitrag zur allgemeinen Debatte um die »Entstehung des modernen Völkerrechts«. Diese Frage – »modernes« Völkerrecht verstanden im Sinne des Völkerrechts der Neuzeit als einer rein zwischenstaatlichen Rechtsordnung – gehört bekanntlich zu den (bis heute unerledigten) Grundlagenproblemen der völkerrechtsgeschichtlichen Diskussion⁷.

stoire du droit de la guerre (1894), S.74–188; Ernest Nys, Notes sur la neutralité, in: Etudes de Droit International et de Droit Politique, 2ième série (1901), S.47–163; die umfangreiche Monographie von F. Bottié, Essai sur la genèse et l'évolution de la notion de neutralité (1938) sowie W.P.J.A. van Royen, Analyse du problème de la neutralité au cours de l'évolution du droit des gens (1938), S.9–23; aus der fast nur auf die seekriegsrechtlichen Aspekte konzentrierten angelsächsischen Literatur vgl. das grundlegende Werk von Philip C. Jessup/Francis Deák, Neutrality. Its History, Economics and Law, Vol.I: The Origins (1935).

⁶ Vgl. Grewe (Anm.4), S.629 ff.

⁷ Vgl. Wolfgang Preisler, Über die Ursprünge des modernen Völkerrechts, in: Festschrift für Walter Schätzel (1960), S.373–387 (abgedruckt auch in: Wolfgang Preisler, Macht und Norm in der Völkerrechtsgeschichte [1978], S.9–26) sowie Wilhelm Janssen, Die Anfänge des modernen Völkerrechts und der neuzeitlichen Diplomatie (Deutsche Vierteljahresschriften für Literatur und Geistesgeschichte, Bd.38) (1964). Eine zusammenfassende Darstellung der darüber geführten Diskussion gibt Wilhelm G. Grewe, Was ist »klassi-

Daß dieses »moderne« (gleichzeitig auch »klassisch« genannte) Völkerrecht deutlich zu unterscheiden ist von dem *ius gentium* des Mittelalters, wird man dabei zu den wenigen inzwischen als gesichert geltenden Forschungsergebnissen der letzten Jahrzehnte zählen dürfen⁸. Zu welchem Zeitpunkt dieses mittelalterliche *ius gentium* sich soweit ausdifferenziert und weiterentwickelt hatte, daß man von einer Völkerrechtsordnung in unserem heutigen Begriffsverständnis sprechen könnte, ist allerdings nach dem gegenwärtigen Stand der Debatte als noch weithin offen zu bezeichnen – ebenso wie die Frage nach der »Geburtsstunde« des modernen Staates und des modernen Staatensystems⁹. Daß dieses neuzeitliche Dreigestirn bzw. seine Elemente – moderner Staat, Staatensystem und modernes Völkerrecht – »Hervorbringungen des gleichen Zeitalters, des gleichen Zeitgeistes« sind – wie Grewe es ausdrückte¹⁰ – kann als sicher gelten. Diesen Zeitraum mit genauen Daten zu versehen, fällt jedoch außerordentlich schwer. Einer Untersuchung der Ursprünge der Neutralität kommt damit auch eine über das Einzelproblem hinausweisende Bedeutung zu.

2. Mittelalterliche Wurzeln der Neutralität

Der Versuch, sich als Dritter aus dem Konflikt untereinander verfeindeter Gruppen herauszuhalten, ist ein Typus menschlichen Verhaltens, dessen erstmaliges Auftreten geschichtlich belegen zu wollen ein recht müßiges Unterfangen wäre. Schon für die Antike und auch für die Geschichte mittelalterlicher Gesellschaften lassen sich zahlreiche Beispiele für diese Figur des politischen Handelns nachweisen¹¹ – ohne daß diese Beispiele für eine Untersuchung völkerrechtsgeschichtlicher Zielsetzung von besonderer Aussagekraft wären¹². Die Motivation des politischen Handelns war die gleiche wie bei der modernen Neutralität – nur fehlte es völlig an einer

sches«, was ist »modernes« Völkerrecht?, in: Idee und Realität des Rechts in der Entwicklung internationaler Beziehungen, Festgabe für Wolfgang Preisner (1983), S.111–131.

⁸ Daß das mittelalterliche *ius gentium* nicht mit unseren neuzeitlichen Kategorien zu erfassen ist, weil strukturell sehr unterschiedlich beschaffen, darauf wies schon frühzeitig Otto Brunner in seinen bahnbrechenden Arbeiten hin – vgl. Otto Brunner, Land und Herrschaft (5. Aufl. 1965), S.111 f.

⁹ Vgl. Grewe (Anm.7), S.120ff. sowie ders. (Anm.4), S.33ff. mit weiteren Nachweisen.

¹⁰ Grewe (Anm.7), S.131.

¹¹ In älteren Studien zur Geschichte der Neutralität wurde häufig auf derartige Beispiele zurückgegriffen – vgl. Schweizer (Anm.5), S.15ff.; Nys (Anm.5), S.47–163 (61 ff.); Bottié (Anm.5), S.20ff.

¹² So zu Recht Scheuner (Anm.1), S.15; Schindler (Anm.1), S.228.

Verdichtung der Verhaltenserwartung zu Rechtsverhältnissen, die das konkrete Handeln dem politischen (und militärischen) Belieben der Akteure entzogen hätten.

Allerdings kann dies nicht heißen, es seien keinerlei rechtliche Vorgaben für das politische Handeln aufzufinden, die aus heutiger Sicht als Vorläufer der völkerrechtlichen Neutralität verstanden werden könnten. Für das Mittelalter ist im Gegenteil sogar ein recht komplexes Gefüge von Rechtsregeln über den Einsatz von Waffengewalt kennzeichnend¹³; nur war der Kreis der zum Einsatz militärischer Gewalt Berechtigten sehr viel weiter als uns dies das heutige Völkerrecht mit seiner Beschränkung auf den Staat als Völkerrechtssubjekt nahelegt.

Die Regelung der Fehde¹⁴ – inwieweit für das mittelalterliche Rechtsdenken davon schon eine eigenständige Figur des Krieges unterschieden werden kann, ist mehr als fraglich¹⁵ – zielte gerade auf eine zeitliche, räumliche und personale Beschränkung des Waffeneinsatzes: zeitlich, indem Anfang und Ende der Gewalttätigkeiten strengen Förmlichkeiten unterworfen wurden¹⁶; örtlich, indem im Zuge der Gottesfriedensbewegung und später der Landfrieden immer mehr räumliche Bereiche vor den Gewalttätigkeiten als »Friedensbezirke« geschützt wurden¹⁷; personal, indem der Kreis der Fehdeberechtigten immer stärker eingeschränkt wurde und die Rechtswirkung des Fehdezustandes auf die Rechtsbeziehungen der feindlichen Parteien beschränkt blieben¹⁸. »Unfriede« entstand durch die Absage (*diffudatio*) nur gegenüber dem Fehdegegner und dessen Streithelfern. Dritten gegenüber war der Gewalteinsatz rechtswidrig – ein Prinzip, dessen Geltung zwar nicht immer leicht durchzusetzen war, das im Rechtsdenken der Zeitgenossen als Grundsatz aber völlig unbestritten blieb und (unter glücklichen Umständen) auch im Gerichtswege als Schadensersatzgrund geltend zu machen war¹⁹.

¹³ Vgl. dazu allgemein Grewe (Anm.4), S.93ff.

¹⁴ Zur Fehde vgl. Brunner (Anm.8), S.17ff. sowie Joachim Gernhuber, Die Landfriedensbewegung in Deutschland bis zum Mainzer Reichsfrieden von 1235 (1952), S.166ff.

¹⁵ Vgl. Brunner, *ibid.*, S.39ff.

¹⁶ *Ibid.*, S.73ff.

¹⁷ Vgl. Brunner, *ibid.*, S.95ff. sowie Wolfgang Preisler, Völkerrechtsgeschichte Teil I, in: Strupp/Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd.3 (2. Aufl. 1962), S.680ff. (692).

¹⁸ Vgl. Brunner, *ibid.*, S.32ff.

¹⁹ Eine urkundlich recht gut belegte Serie derartiger Verfahren vor dem Schöffengericht Ingelheim untersuchte Adalbert Erler, Kriegsschäden Neutralen im Städtebundkrieg 1388, in: Idee und Realität des Rechts in der Entwicklung internationaler Beziehungen, Festgabe

Eine weitgehend analoge Ausgangskonstellation läßt sich auch für die mittelalterlichen Grundlagen des Seekriegsrechts feststellen, wie sie vor allem durch die katalanische Rechtssammlung des «Consolat del Mar» aus dem 14. Jahrhundert überliefert sind²⁰. Auch hier wurde von dem Grundsatz ausgegangen, daß »Unfriede« nur im Rechtsverhältnis der Kriegsparteien bestehe, Schiffe und Ladung Dritter dagegen zu schonen seien – eine Prämisse, die wohl schon damals in der Praxis nicht immer Beachtung fand, die im Verlaufe der weiteren Entwicklung aber auch als Prinzip erhebliche Einschränkungen erfuhr.

3. Entwicklungsansätze des Spätmittelalters

Da das Recht des Dritten, sich aus Konflikten herauszuhalten, in einem Rechtsdenken, das vom »gerechten Krieg« bzw. der »gerechten Fehde« ausging, oft angezweifelt wurde, bestand ein Interesse, die Stellung als außerhalb des Konfliktes stehender Dritter rechtlich abzusichern. Eine frühe, noch ganz lehensrechtlich eingekleidete Variante dieser »Neutralität« war die Praxis der »Doppelasallität« in Grenzgebieten²¹. Gleiche Zwecke konnten auf der Ebene der rechtlichen Gleichordnung erreicht werden, indem man Bündnisverträge mit der als Bedrohung empfundenen Partei schloß, in denen man sich zum »Stillhalten« oder »Stillsitzen« – dies die im Spätmittelalter übliche Terminologie²² – verpflichtete, was einem gleichzeitig auch das Recht verbriefte, nicht aktiv Partei nehmen zu müs-

für Wolfgang Preiser (1983), S.33ff.; die völlig undifferenzierte Verwendung moderner völkerrechtlicher Kategorien in dieser Arbeit kann allerdings nur als problematisch eingestuft werden.

²⁰ Zum «Consolat del Mar» vgl. Grewe (Anm.4), S.118, 263; Jessup/Deák (Anm.5), S.124ff. sowie Wolfgang Preiser, Consolat del Mar, in: Strupp/Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd.1 (2. Aufl. 1960), S.399f. mit weiteren Nachweisen. Inhaltlich ähnliche Regeln galten für die von der Hanse beherrschte Nord- und Ostsee (Seerechtsbuch von Visby, um 1407) – vgl. Ernst Reibstein, Das Völkerrecht der deutschen Hanse, ZaöRV Bd.17 (1956/57), S.38–92 (62ff.).

²¹ Vgl. Bruno Paradisi, International Law and Social Structure in the Middle Ages, in: ders., Civitas Maxima, Bd.2 (1974), S.657ff. (662) – unter Verweis auf Arbeiten von François Ganshof – sowie Preiser (Anm.17), S.692.

²² Verwendet wurden auch die Begriffe der »Sicherheit« des »unparteiisch sein« oder – substantiviert – der »Unpartyschung« – vgl. die begriffsgeschichtlichen Abrisse bei Nys (Anm.5), S.58f., Schweizer (Anm.5), S.6ff. sowie Eduard von Waldkirch, Die Neutralität im Landkriege, in: von Waldkirch/Ernst Vanselow, Neutralitätsrecht (Fritz Stier-Somlo, Handbuch des Völkerrechts, 6. Bd. 5. Abt.) (1936), S.15f.

sen²³. Derartige vertragliche Absicherungen mit einer Partei konnten Bestandteil der längerfristigen Vertragspolitik sein, konnten aber auch *ad hoc* anlässlich eines gerade stattfindenden Feldzuges abgeschlossen werden.

Ein sehr gutes – und zudem eines der ältesten urkundlich belegten – Beispiel dieser Art bildet ein 1309 datierter Vertrag der Reichsstadt Zürich mit den beiden Habsburgern Herzog Friedrich und Leopold von Österreich kurz nach der Ermordung ihres Vaters, Kaiser Albrecht I. Um die Mörder ihres Vaters zu ergreifen und einer Bestrafung zuzuführen, wollten die beiden die Schnabelburg bei Zürich belagern. Zürich sicherte die Neutralisierung des von ihm beherrschten Gebietes, indem es die Habsburger vertraglich verpflichtete, mit ihrem Heer das Züricher Gebiet nicht zu betreten, ließ sich für den Fall der Verletzung dieser Vertragspflicht sogar Schadensersatz zusichern, räumte dem Heer der Habsburger dafür aber die Möglichkeit ein, sich über die Märkte der Züricher mit Lebensmitteln zu versorgen²⁴.

Schon an diesem Beispiel wird das grundlegende Problem der vertraglichen Absicherung nach nur einer Seite deutlich, das bei der ganzen Praxis der Bündnis- und Friedensverträge der Übergangsphase zur Neuzeit ins Auge fällt²⁵. Die Verbriefung des Rechts, sich aus dem Konflikt herauszuhalten, mußte im Rahmen eines bilateralen Äquivalenzverhältnisses mit Zugeständnissen an die eine Kriegspartei erkauf werden, die der anderen Partei verwehrt wurden – sei es der freie Zugang zu Märkten und die Versorgung mit Lebensmitteln, sei es (und dies erwies sich als noch gefährlicher) der freie Zuzug von Söldnern. Neutralität im heutigen Sinne konnten diese Verträge nicht bewirken, dazu waren sie zu sehr der mittelalterlichen Figur der »Einung« verhaftet, mit der man sich anderen Gemeinwesen als »Freund« verband.

Doch welchen Ansatzpunkt zu einer Neutralitätspolitik im modernen Sinne diese bilateralen Bündnis- und Defensivverträge boten, bewies die Bündnispolitik der Eidgenossenschaft, die durch ein Geflecht einander scheinbar widersprechender Bündnisverträge in der zweiten Hälfte des 15. und Anfang des 16. Jahrhunderts ein regelrechtes System derartiger Defensivverträge schuf²⁶, deren wechselseitige Balance eine Äquidistanz zu beiden Machtblöcken ermöglichen sollte.

²³ Vgl. nur die für die Eidgenossenschaft belegte, umfangreiche Praxis derartiger Bündnisverträge, dargestellt bei Schweizer (Anm.5), S.161 ff.

²⁴ Vgl. Nys (Anm.5), S.67 sowie Schweizer (Anm.5), S.24f.

²⁵ Zahlreiche Beispiele dieser Praxis sind zu finden bei Bottié (Anm.5), S.186ff. und Schweizer, *ibid.*, S.42ff.

²⁶ Vgl. die sehr materialreiche Studie von Schweizer, *ibid.*, S.161ff.

4. Frühe Formen der Neutralitätspraxis

Der Prozeß, der zur Herausbildung des Instituts der Neutralität führte, weist an diesem Punkt eine deutliche Zäsur auf. Abstand von der Koalitionspolitik der großen Mächte und deren für kleinere Gemeinwesen oft fatalen Verwicklungen zu wahren, wurde zum erklärten Ziel des neuartigen Typus der Neutralitätspolitik, und zwar nicht nur in den Schweizer Kantonen, sondern auch andernorts an Schnittpunkten der Großmachtinteressen. Will man sich vergegenwärtigen, was hinter dieser Zäsur, die zeitlich um die Wende vom 15. zum 16. Jahrhundert anzusiedeln ist, stehen könnte, so erweist sich ein Blick auf die Genese des europäischen Staatensystems als sinnvoll. Die Entwicklungen dieser Jahrzehnte um 1500 hatten einen so deutlichen Schritt auf dem Weg zum System geschlossener Territorialstaaten bedeutet, daß eine wichtige Denkrichtung die »Geburtsstunde« des europäischen Staatensystems genau auf diesen Zeitpunkt datieren zu können glaubt²⁷. Die endgültige Verankerung der »Landfrieden« in den wichtigsten Territorien Europas²⁸ – darunter auch dem Reich (Ewiger Reichslandfriede von 1495)²⁹ – hatte einen ersten Abschluß in der Herausbildung des staatlichen Gewaltmonopols gebracht; die Konsolidierung der europäischen Machtblöcke und die Aufnahme des jahrzehntelangen Kampfes um Italien brachten parallel dazu eine erhebliche Verdichtung der zwischenstaatlichen Kontakte – soweit dieser Terminus hier schon verwendbar ist – und insbesondere der Koalitionsdiplomatie mit sich³⁰.

Die damit verbundene Steigerung des militärischen und politischen

²⁷ So die von breitem Konsens getragene Auffassung bis in die zwanziger Jahre – vgl. nur Alfred Weber, *Die Krise des modernen Staatsgedankens in Europa* (1925), S.12ff.; differenzierend dann in den dreißiger Jahren z.B. Walther Kienast, *Die Anfänge des europäischen Staatensystems im späteren Mittelalter*, *Historische Zeitschrift*, Bd.153 (1936), S.229–271 (insbesondere S.270f.). Zusammenfassende Darstellungen der darüber geführten Debatte liefert Grewe (Anm.4), S.194ff. und ders., (Anm.7), S.125f.

²⁸ Vgl. zu diesem Prozeß Brunner (Anm.8), S.34f. sowie Otto Hintze, *Staatsverfassung und Heeresverfassung*, in: ders., *Staat und Verfassung*, *Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*, hrsg. von Gerhard Oestreich (3.Aufl. 1970), S.52–83 (64f.).

²⁹ Vgl. ausführlich dazu Heinz Angermeyer, *Königtum und Landfriede im deutschen Spätmittelalter* (1966) sowie neuerdings ders., *Die Reichsreform 1410–1555. Die Staatsproblematik in Deutschland zwischen Mittelalter und Gegenwart* (1984), insbesondere S.145ff.

³⁰ Vgl. Grewe (Anm.4), S.194ff. sowie Josef Engel, *Von der spätmittelalterlichen res publica christiana zum Mächte-Europa der Neuzeit*, in: *Handbuch der europäischen Geschichte*, hrsg. von Theodor Schieder, Bd.3 (1971), S.240ff. – beide mit weiteren Nachweisen. Vgl. auch Anm.27 mit der dort angegebenen Literatur.

Druckes auf die kleineren Territorialherrschaften an der Grenze zwischen Frankreich und dem Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation sowie auf die umkämpften Gemeinwesen Nord- und Mittelitaliens begann spürbare Wirkungen zu zeigen. So ist es kein Wunder, daß die öffentliche Diskussion um eventuelle Möglichkeiten einer Politik der Neutralität genau zu dieser Zeit in den Gemeinwesen der Eidgenossenschaft und den mittelitalienischen Stadtstaaten aufbrach.

Nachruhm erlangten hier vor allem die Beiträge der beiden Florentiner Niccolò Machiavelli³¹ und Francesco Guicciardini³², die die politischen Grundvoraussetzungen einer erfolgreichen Neutralitätspolitik zu klären versuchten – im Ergebnis aber noch außerordentliche Skepsis erkennen ließen³³. Zwar hatte das Grundkonzept einer spezifischen Neutralitätspolitik deutliche Konturen gewonnen, aber es blieb vorerst ein rein politisches Konzept ohne jegliche rechtliche Stützen, dessen politische Durchsetzung von der Gunst (und Interessenlage) der Machtblöcke abhing.

In diesen Schriften findet man nun auch – im Gegensatz zum mittelalterlichen Sprachgebrauch – den heutzutage klassisch gewordenen Begriff der »Neutralität«, der erst gegen Ende des 15. Jahrhunderts Eingang in das Schrifttum und in die politische Praxis gefunden hatte³⁴. Inwieweit hinter dem neuen Begriff auch ein neuer Gedanke stand, ist schwer einzuschätzen. Das älteste dokumentierte Beispiel, in dem sich auch die politische Praxis des neuen Begriffes bediente, möge hier helfen, die Frage etwas eingehender zu klären.

Seit 1491 hatten sich die Stände des Bistums Lüttich bemüht, ihr im gefährdeten Grenzbereich liegendes Gebiet aus dem drohenden habsbur-

³¹ «Il Principe» (1513) – dt. »Der Fürst«, erschienen als Bd.8 der »Klassiker der Politik« hrsg. von Friedrich Meinecke und Hermann Oncken (1923) – 21. Kap.: Was ein Fürst tun muß, um sich Ansehen zu erwerben (dt. Ausgabe S.113 ff.). Zur Bewertung der Neutralitätspolitik bei Machiavelli vgl. Bottié (Anm.5), S.133 ff.

³² «Ricordi politici e civili» – Edizione critica a cura di Raffaele Spongano (1951); vgl. vor allem Ric.68 (S.78 f.). Zur Bewertung durch Guicciardini vgl. Nys (Anm.5), S.80 sowie Bottié (Anm.5), S.136.

³³ Vgl. die bezeichnende Passage in Niccolò Machiavelli's »Il Principe«: »Ferner wird ein Fürst geachtet, wenn er ein rechter Freund und ein rechter Feind ist, d. h. wenn er ohne alle Bedenken sich für den einen und gegen den anderen erklärt. Dieser Entschluß ist immer nützlicher, als neutral zu bleiben; denn wenn zwei Staaten in deiner Nachbarschaft sich befehden, so liegen die Dinge entweder so, daß du, im Falle einer siegt, den Sieger zu fürchten hast oder nicht. In beiden Fällen ist es für dich immer nützlicher, dich zu erklären und offen Krieg zu führen«. – Dt. Ausgabe 1923 (Anm.31), S.114.

³⁴ Zur Begriffsgeschichte vgl. vor allem Nys (Anm.5), S.57 ff., außerdem Grewe (Anm.4), S.262, Anm.68 und S.433.

gisch-französischen Konflikt herauszuhalten und zur Absicherung dieser »unparteiischen« Stellung entsprechende Zusicherungen der beteiligten Mächte zu erlangen. Sie gaben das Versprechen ab, «bonne et vraie neutralité» zu halten³⁵ und erlangten schließlich mit einem auf den 8. Juli 1492 datierten Patentbrief König Karls VIII. von Frankreich die französische Zustimmung zu diesem »unparteiischen« Status, wobei gleichfalls die Begriffe *neutre* und *neutralité* verwendet wurden. Mit den ebenfalls zustimmenden Erklärungen Kaiser Maximilians I. und des burgundischen Herzogs Phillip des Schönen war der angestrebte Status der »Neutralität« rechtlich abgesichert³⁶.

Der Vorgang ist unter mehreren Aspekten außerordentlich bedeutsam für eine Geschichte der Neutralität. Unterschiedliche Entwicklungsstränge kulminieren hier in Ergebnissen, die erkennbar Neuerungscharakter tragen. Außer der sprachlichen Neuerung fällt in erster Linie die Überwindung des rein bilateralen »Einungs«- bzw. Bündnischarakters auf, den die der mittelalterlichen Formensprache verhafteten »Stillhalte«absprachen um diese Zeit noch fast durchweg trugen. Zwar wird auch in diesem Beispiel die »Neutralität« noch im bilateralen Rechtsverhältnis zu den betroffenen Mächten ausgehandelt, aber die Bindung nach nur einer Seite wird ersetzt durch das aufeinander bezogene Zusammenspiel der Rechtsbeziehungen zu beiden Konfliktparteien. Das Bild der Neutralität als eines Rechtsstatus, der durch gleichartige Rechtsverhältnisse zu allen Kriegführenden geprägt ist, wird hier zum ersten Mal erkennbar.

Das Konzept der Neutralität als eines mit Einwilligung aller betroffenen Mächte begründeten Sonderstatus fand in den folgenden Jahrzehnten allerdings nur zögernd Nachahmung. Wohl wichtigstes Beispiel für die erste Hälfte des 16. Jahrhunderts ist der Neutralitätsvertrag für die Freigrafschaft Burgund, 1522 zwischen dem französischen König und der Habsburger Erzherzogin Margarethe als Regentin der burgundischen Lande abgeschlossen. Dieser Neutralitätsvertrag, der immer wieder erneuert wurde bis zur französischen Annexion der Freigrafschaft 1674, war nicht nur durch die Eidgenossenschaft vermittelt worden, sondern stellte die Neutralität beziehungsweise Sicherheit des Gebietes auch unter den politischen und militärischen Schutz der Eidgenossenschaft³⁷.

³⁵ Der Wortlaut des Neutralitätsversprechens findet sich bei Nys (Anm.5), S.70.

³⁶ Zu diesem – für die Epoche wohl wichtigsten – Beispielfall der Neutralität vgl. Nys, *ibid.*, S.70f.; Jessup/Deák (Anm.5), S.20.

³⁷ Zum Neutralitätsvertrag über die Freigrafschaft Burgund vgl. Nys, *ibid.*, S.71f. und Schweizer (Anm.5), S.144f.

Eine weitere Besonderheit, die im Falle des Bistums Lüttich 1492 zum ersten Mal zutage tritt, ist die Form der Rechtsakte, mit der der Neutralitätsstatus begründet wird. Nicht mehr der eher schwerfällige Vertrag, sondern – zumindest auf Seiten Frankreichs – ein Patentbrief, ein königliches Privileg, wird den Ständen Lüttichs zugestanden – eine Form, die im 16. und frühen 17. Jahrhundert dann häufiger anzutreffen ist³⁸. Ähnelte die vertraglich begründete Form der Neutralität noch stark den durch die Bündnis- und Defensivverträge begründeten Stillhalteverpflichtungen – wurde doch ein Dauerstatus geschaffen, der von konkreten Konflikten unabhängig war – so gingen die Neutralitätsbriefe des 16. Jahrhunderts einen Schritt weiter. Anlaß war ein gerade stattfindender oder unmittelbar bevorstehender Konflikt, für den *ad hoc* ein spezieller Rechtsstatus der Neutralität geschaffen werden sollte. Ein Grundzug blieb beiden Formen allerdings gemeinsam, ja tritt in den als Privilegienverleihung verstandenen Neutralitätsbriefen noch deutlicher zutage. Die Neutralität wurde als ein ausgesprochener Sonderstatus aufgefaßt, den zuzubilligen im Ermessen der betroffenen Mächte stand. Es existierte kein Recht des dritten Staates auf Zuerkennung des Neutralitätsstatus; vielmehr blieb es im Belieben des jeweiligen Gegenübers, diesen Status durch vertragliche Bindung *pro futuro* oder durch Verleihung *ad hoc* zu begründen. Auch der Umfang der mit dem Sonderstatus verknüpften Pflichten war dementsprechend nicht genau definiert, stand im Belieben der Vertragsparteien oder gar im einseitigen Ermessen der den Neutralitätsbrief verleihenden Partei³⁹.

5. »Neutralität« als politisches Konzept – Verbreitung und Rückschläge

5.1. Neutralitätskonzepte bei den Staatstheoretikern des 16. Jahrhunderts

Die Figur der Neutralität erweist sich damit für das 16. Jahrhundert noch als ein rein politisches Konzept⁴⁰. Dieses Konzept politischen Handelns kann zwar rechtlich abgesichert werden über Verträge oder einseitige

³⁸ Als weitere Beispiele sind die Neutralitätsbriefe der französischen Könige Franz II. zugunsten des Bischofs von Cambrai 1542 und Heinrichs IV. zugunsten des Herzogs von Lothringen 1596 zu nennen – vgl. Bottié (Anm.5), S.184 Anm.3.

³⁹ Besonders aufschlußreich ist hier das Beispiel des Neutralitätsbriefes für den Herzog von Lothringen 1596, mit dem Heinrich IV. diesem sehr weitgehende Neutralitätspflichten geradezu aufzwang – vgl. Bottié (Anm.5), S.184 Anm.3.

⁴⁰ Vgl. Grewe (Anm.4), S.434.

Rechtsakte der betroffenen Mächte; es fehlt jedoch an einer Verfestigung dieser Figur politischer Praxis zu einem völkerrechtlichen Institut mit mehr oder weniger präzise bestimmten Voraussetzungen und Rechtsfolgen⁴¹ – stehen doch sowohl die Anerkennung der neutralen Stellung eines Gemeinwesens wie die aus dieser Stellung fließenden Rechte und Pflichten noch nahezu völlig im Belieben der beteiligten Mächte.

Daß das Denken der Zeit bei Handlungsfiguren wie der Neutralität weitgehend auf die pragmatisch-politische Ebene beschränkt blieb, spiegelt sich überdeutlich in den gedanklichen Ansätzen der großen politischen Autoren dieser Epoche⁴². Auf die Versuche Machiavelli's und Guicciardini's, den politischen Wert einer Neutralitätspolitik möglichst nüchtern abzuschätzen, wurde oben schon eingegangen – beide wiesen sehr deutlich auf die Gefahren einer derartigen Politik hin. Auch die Staatsdenker des späten 16. Jahrhunderts gingen nicht weiter, untersuchten und reflektierten die Neutralität nur als eine der möglichen Figuren außenpolitischen Handelns, die sie pragmatisch auf ihre Vorteile und Gefahren abklopfen.

Selbst Jean Bodin, der in seinem Werk der «Six Livres de la République»⁴³ unter der Überschrift «De la seureté des alliances et traictez» die Vorteile einer eventuell durch Neutralität erzielbaren Mittlerstellung und deren Bedeutung für die Wiederherstellung des Friedens stark in den Vordergrund stellte⁴⁴, verbleibt im Ergebnis fast völlig auf der Ebene der realpolitisch-pragmatischen Abwägung von Vorteilen und Risiken⁴⁵. Spürbar wird dabei immer noch eine deutliche Reserve, die angesichts der Risiken zeitgenössischer Neutralitätspolitik wohl auch durchaus gerechtfertigt war. Ähnlich pragmatische Erwägungen finden sich auch in Giovanni Botero's «Della Ragion di Stato» bzw. den 1598 dazu veröffentlichten «Aggiunte»⁴⁶, deren eine dem Thema der Neutralität gewidmet ist, und schließlich in der ersten speziell zur Neutralität geschriebenen Arbeit

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Vgl. dazu Antonio Truyol y Serra, Boteros «Discorso della neutralità» in seiner Beziehung zur Neutralitätslehre bei Machiavelli und Bodin, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, Bd.VIII (1957/58), S.449 ff.; außerdem Bottié (Anm.5), S.131 ff. sowie Grewe (Anm.4), S.434 f.

⁴³ 1576 – neu übersetzt von Peter Cornelius Mayer-Tasch (1986).

⁴⁴ V. Buch 6. Kap. – dt. Ausgabe (Anm.43), S.269 ff.

⁴⁵ Eine deutlich andere Bewertung nimmt Truyol y Serra (Anm.42), S.452 ff., insbesondere S.456, vor.

⁴⁶ Neuauflage als: «Della Ragion di Stato» di Giovanni Botero con tre libri «Della cause della grandezza della città», due «Aggiunte» e un «Discorso» sulla popolazione di Roma, a cura di L. Firpo (1948). Vgl. auch Truyol y Serra (Anm.42), S.456 ff.

»Von der Neutralität und Assistenz oder Unpartheyligkeit und Partheyligkeit in Kriegszeiten« des Johann Wilhelm Neumayr von Ramsla⁴⁷. 1620 geschrieben, steht sie schon ganz unter dem Schatten des beginnenden Dreißigjährigen Krieges⁴⁸, für dessen Bewältigung Neumayr seinem sächsischen Landesherrn und den anderen Reichsständen praktische Ratschläge im Stile der »Fürstenspiegel« zu geben suchte⁴⁹.

5.2. Praxis des Dreißigjährigen Krieges

Als allzu berechtigt erwies sich die überall durchscheinende Skepsis gegenüber der Neutralität⁵⁰ in den verheerenden Konfessionskriegen des späten 16. und frühen 17. Jahrhunderts. Die offensichtliche Mißachtung wohl nahezu jeder erklärten Neutralität in den Feldzügen des Dreißigjährigen Krieges möge hier als Beispiel stehen. Zwar bemühten sich die Parteien immer wieder, durch bilaterale Absprachen mit Dritten deren politische und militärische Macht zu »neutralisieren« – so ließ sich Kaiser Ferdinand II. 1620 vor Beginn des Feldzuges gegen Böhmen vom Landgrafen von Hessen-Darmstadt ebenso Wahrung der »Neutralität« zusichern⁵¹ wie Gustaf Adolf 1626/27 beim Feldzug gegen Polen zunächst die preußischen Stände und dann auch den brandenburgischen Kurfürsten zum Versprechen der Neutralität nötigte⁵².

Die Reichsstände waren außerdem, sobald es ihnen politisch opportun erschien, dazu übergegangen, auch einseitig zu verkünden, man wolle »die Neutralität halten« – aber die Kriegführenden fühlten sich durch diese

⁴⁷ Erfurt 1620; vgl. dazu Nys (Anm.5), S.60, 82 – in der Regel wohl zitiert nach Dietrich H.L. Freiherr von Ompteda, Litteratur des gesammten sowohl natürlichen als positiven Völkerrechts, 2 Bde. (1785–1788), §319.

⁴⁸ Vgl. den einleitenden Satz der Vorrede: »Wann mann jetzigen Zustand in der Christenheit ansihet / So befindet sich / daß bey gegenwertigem vor Augen schwebenden Böhmischen Kriegswesen / beynahe alle Christliche Potentaten und Fürsten sich getrennet ...«.

⁴⁹ Das Werk entspricht allerdings nicht dem Typus der gängigen »Fürstenspiegel«, stellt vielmehr eines der (eher seltenen) Beispiele der deutschen Machiavelli-Rezeption dar – vgl. Rainer A. Müller, Die deutschen Fürstenspiegel des 17. Jahrhunderts, Historische Zeitschrift, Bd.240 (1985), S.571–597 (insbesondere S.594f. mit weiteren Nachweisen); vgl. auch von Waldkirch (Anm.22), S.20.

⁵⁰ Vgl. Neumayr von Ramsla, Cap.IV: »Ist also sich neutral halten / anders nicht / dann daß man sich dem Überwinder zum Raub gibt / Dann es erfolgt doch nichts anders darauf / schlegt einer beyden Theilen die assistenz ab / und wil neutral bleiben / so gerät er hierdurch bey allen beyden in Verdacht / als habe er mit einem unter jenen beyden einen heimlichen Verstand / und helt ihn ein jeder vor seinen Feind«.

⁵¹ Vgl. Günter Barudio, Der Teutsche Krieg (1985), S.154.

⁵² Vgl. Schweizer (Anm.5), S.28.

Absichtserklärungen offensichtlich rechtlich nicht gebunden. Beredtes Beispiel für diese Haltungen ist das Vorgehen, mittels dessen der schwedische König Gustaf Adolf 1630 bei Beginn seines Deutschlandfeldzuges durch Drohungen mit dem Einsatz militärischer Gewalt die pommerischen Stände und den brandenburgischen Kurfürsten zur Aufgabe ihrer selbstverkündeten Neutralität und zum Anschluß an die schwedische Partei zwang⁵³ – eine Handlungsweise, die ihre Krönung fand in der Warnung an den Brandenburger: »Das sage ich Euch klar voraus: Ich will von keiner Neutralität weder wissen noch hören, Ihr müßt Euch kalt oder warm erklären!«⁵⁴ und schließlich in dem Ausspruch »Was ist das für ein Ding: Neutralität? Ich verstehe es nicht. Es ist nichts damit«⁵⁵.

Die darin zum Ausdruck kommende Haltung als situationsbedingten Verfall des Rechtsbewußtseins zu deuten, hieße, der zeitgenössischen Praxis moderne Denkkategorien überzustülpen; die zeitgenössische *opinio iuris*, der Kriegführende sei durch die Erklärung eines Dritten, eine neutrale Haltung einnehmen zu wollen, in seinem Handeln rechtlich nicht gebunden, es sei denn, er habe sich vertraglich verpflichtet die Neutralität zu achten, ist in diesen Worten vielmehr treffend widergespiegelt.

Doch selbst wenn die Neutralität prinzipiell abgesichert war, erwies sie sich in ihren Konsequenzen immer als recht gefährdet – blieben doch die Rechtsfolgen der Neutralität eher unbestimmt, ganz abgesehen davon, daß die rechtlichen und politischen Konsequenzen dieses Status gegenüber den nahezu autonom operierenden Feldherren und Einzelheeren kaum durchzusetzen waren. Als besonders gefährlich erkannte man die Frage der Durchzugsrechte, des »Durchpaß«, der sowohl politische Folgeprobleme bis zur ungewollten Verwicklung in die Kampfhandlungen nach sich ziehen konnte als auch angesichts der kaum zu disziplinierenden Soldateska unweigerlich Schäden für Land und Leute zur Folge hatte.

An den Fragen des Durchzuges entwickelte sich dann auch im Fall der Eidgenossenschaft das erste Beispiel einer einigermaßen konsistenten Neutralitätspolitik. Hatten die einzelnen Kantone anfangs noch deutliche Tendenzen gezeigt, (je nach konfessioneller Ausrichtung) der einen

⁵³ Vgl. Schweizer, *ibid.*, S.29f. sowie Barudio (Anm.51), S.348f.

⁵⁴ Schweizer, *ibid.*, S.29.

⁵⁵ *Ibid.*; Nys (Anm.5), S.73; zur Bewertung dieses Ausspruches vgl. Barudio (Anm.51), S.359.

oder anderen Partei beizustehen⁵⁶ und hatten sie in den ersten zwei Kriegsjahrzehnten auch noch Durchzüge der von ihnen jeweils bevorzugten Seite bewilligt⁵⁷, so geriet die Eidgenossenschaft zusehends in die Gefahr, über der konfessionellen Spaltung auseinanderzubrechen, sollte sie aktiv in den Konflikt verwickelt werden. Der über die Konsequenzen eines heimlichen Durchzugs des Heeres des Herzogs Bernhard von Weimar durch Basler Gebiet 1638 offen entbrannte Streit⁵⁸ führte schließlich zu dem der allgemeinen Praxis der Zeit widersprechenden Beschluß der Tagsatzung, den Durchzug ausnahmslos zu verweigern und – wenn nötig – auch militärisch zu verhindern⁵⁹. Zwar dauerte es noch bis 1647, bevor die Tagsatzung sich daran begab, diese (erweiterte) Neutralität durch eine gemeinsame militärische Organisation aller Kantone, das eidgenössische »Defensional«⁶⁰, tatsächlich abzusichern, aber ein neuer Schritt war mit dieser Ausdehnung der Neutralitätsfolgen getan.

Hatte die Eidgenossenschaft in der Frage des Durchzuges auch ihre Pflöcke für die weitere Ausgestaltung des Neutralitätsrechtes eingeschlagen, so wird man die politische wie militärische Praxis des Dreißigjährigen Krieges doch als ernste Krise in der Entwicklung des Kriegsvölkerrechts ansehen müssen⁶¹. Daß der rechtlichen Verfestigung und Absicherung der Neutralität noch erhebliche Hindernisse entgegenstanden, ist wohl vor allem zwei Faktoren zuzuschreiben. Zum einen führte die ideologische Überhöhung der Konflikte im Zeichen der noch recht frischen Glaubensspaltung zu einer Abwertung des Gegners, die die Idee einer nach beiden Seiten symmetrisch unparteilichen Stellung als inakzeptabel erscheinen ließ, eine Grundhaltung, die über die spätscholastische Doktrin des *bellum iustum* unmittelbaren Eingang in die rechtlichen Bewertungen fand⁶². Zum anderen mußte eine in ihrer Detailausführung durch politische (und rechtliche) Vorgaben determinierte Kriegführung so lange als illusorisch erscheinen, als die Instrumente der Kriegführung nicht dem »Primat der Politik«, dem politischen Willen der »souveränen« Staatsführung unmittel-

⁵⁶ Vgl. Schweizer (Anm.5), S.213 ff., 221 ff.

⁵⁷ *Ibid.*, S.213 ff., 261 ff.

⁵⁸ *Ibid.*, S.264 ff., insbesondere 267 ff.

⁵⁹ *Ibid.*, S.269.

⁶⁰ *Ibid.*, S.270 ff.; vgl. auch Edgar Bonjour, Geschichte der Schweizerischen Neutralität, Bd.I (2. Aufl. 1965), S.71 f.

⁶¹ Johann Georg Helm, Der Kriegsunternehmer und das Völkerrecht, in: Idee und Realität des Rechts in der Entwicklung internationaler Beziehungen, Festgabe für Wolfgang Preiser (1983), S.75–94, spricht sogar von einer »Entwicklungsstörung des modernen Kriegsvölkerrechts im 17. Jahrhundert« – *ibid.*, S.77.

⁶² Vgl. Grewe (Anm.4), S.240 ff. sowie Helm, *ibid.*, S.80 f.

bar untergeordnet und damit politisch diszipliniert worden waren⁶³. Solange die militärischen Apparate noch ein erhebliches Maß an (auch politischer) Autonomie besaßen, die in der Figur des (kapitalistischen) Kriegsunternehmers der Zeit ihr Sinnbild fand⁶⁴, konnte die Soldateska kaum durch rechtliche Vorgaben der »Staaten« diszipliniert werden, führte vielmehr ein Eigenleben allein nach den Erfordernissen ihrer eigenen wirtschaftlichen, militärischen und politischen Zwecksetzungen⁶⁵.

6. Neutralitätsverträge und das Staatensystem des Absolutismus

6.1. Bedeutung des absolutistischen Staates für den Prozeß der Entstehung der Neutralität

Auf der faktischen Ebene der Heeresstrukturen brachte die zweite Hälfte des 17. Jahrhunderts einen qualitativ bedeutenden Schritt auf dem Weg zum »modernen Staatensystem«. Von dem Vorbild der Heeresreform der Oranier in den Niederlanden ausgehend⁶⁶, reformierten die entstehenden absolutistischen Staaten ihre militärischen Apparate grundlegend⁶⁷. Binnen weniger Jahrzehnte wurden die stehenden Heere geschaffen, deren Bild unweigerlich mit der Vorstellung des »modernen Staates« verknüpft ist. Militärischer Drill im Rahmen allgemeiner Exerzierreglemente, unmittelbare Disziplinargewalt sowie klare Kommandolinien vom Fürsten als »Souverän« bis zum letzten Soldaten hinunter, »Verbeamtung des Offizierskorps«, organisatorische Eingliederung des Heeres in den Staatsapparat, in dem Truppen nur noch durch die dafür bestellten Staatsorgane aufgestellt, ausgerüstet und besoldet wurden – dies waren die elementaren Voraussetzungen für die »Verstaatlichung« der Kriegführung⁶⁸ und gleich-

⁶³ Dem fehlenden Primat der politischen Führung entsprach die Mittelbarkeit der Disziplinargewalt des »Souveräns« – vgl. Helm, *ibid.*, S.89f.

⁶⁴ Vgl. dazu die anregende Arbeit von Helm (Anm.61), der auf Studien des Wirtschaftshistorikers Fritz Redlich zurückgreift, sowie das grundlegende Werk von William H. McNeill, *The Pursuit of Power* (1982), S.118ff. (insbesondere S.120ff.), außerdem Otto Hintze (Anm.28), S.68f.

⁶⁵ Vgl. Helm, *ibid.*, S.82ff.

⁶⁶ Vgl. McNeill (Anm.64), S.126ff. sowie ausführlich Werner Hahlweg, *Die Heeresreform der Oranier und die Antike* (2. Aufl. 1987).

⁶⁷ Vgl. McNeill, *ibid.*, S.134ff. Auf die Bedeutung dieses Prozesses für die Verfassungsgeschichte hat schon 1906 Otto Hintze hingewiesen – Otto Hintze, *Staatsverfassung und Heeresverfassung* (Anm.28), S.52–83 (68ff.).

⁶⁸ So schon Hintze, *ibid.*, S.70; vgl. auch McNeill (Anm.64), S.142f. sowie Grewe (Anm.4), S.210f.

zeitig das Fundament des Gewaltmonopols im modernen Sinne, für den Prozeß der »Bürokratisierung der organisierten Gewalt und der Verkapselung innerhalb der zivilen Gesellschaft«, wie der amerikanische Historiker William H. McNeill es prägnant formuliert hat⁶⁹.

Waren damit die strukturellen Voraussetzungen der »Hegung« des Krieges – um ein berühmtes Wort von Carl Schmitt zu zitieren⁷⁰ – geschaffen, so entsprach dem auf der rechtlichen Ebene die »Formalisierung und Säkularisierung des Kriegsrechts«⁷¹. Das Souveränitätsdenken revolutionierte die Rechtsstellung der Inhaber hoheitlicher Gewalt⁷². Die Rechtsbeziehungen zwischen Herrschaftseinheiten wurden mittels des Konzeptes der »Souveränität« aufgespalten in zwei Subsysteme – den völkerrechtlichen Bereich der Beziehungen zwischen »souveränen« Staaten sowie den staatsrechtlichen Bereich des Subordinationsverhältnisses von »souveränen« und nachgeordneten Herrschaftsträgern; letztere wurden zusehends mediatisiert und in den Staatsapparat eingegliedert. Zwar fand dieser Prozeß erst mit den Bereinigungen der Napoleonischen Epoche seinen vorläufigen Abschluß, aber mit der Herausbildung des absolutistischen Staatensystems in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts war der wichtigste Schritt auf dem Weg in den modernen Anstaltsstaat getan⁷³. Der durch Beschränkung auf den exklusiven Kreis der »souveränen« Staaten erzielte *numerus clausus* der Völkerrechtssubjekte fand sein Pendant in der strikten rechtlichen Gleichordnung der »souveränen« Staaten⁷⁴. Der Gedanke der Unterscheidung zwischen einer »gerechten« und einer »ungerechten« Partei im Falle eines Krieges zwischen »souveränen« Staaten aber war mit den Ideen der Souveränität und der prinzipiellen Gleichordnung tendenziell unvereinbar⁷⁵.

⁶⁹ "European rulers' remarkable success in bureaucratizing organized violence and encapsulating it within civil society" – McNeill, *ibid.*, S.144.

⁷⁰ Carl Schmitt, *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum* (1950), S.112 ff.

⁷¹ Der Ausdruck ist übernommen von Grewe – vgl. ders. (Anm.4), S.259 ff.

⁷² Zu den Grundlagen und Konsequenzen des Souveränitätsgedankens vgl. Helmut Steinberger, *Sovereignty*, in: *Encyclopedia of Public International Law*, hrsg. von Rudolf Bernhardt, Instalment 10 (1987) S.397 (401 ff.) (in der Folge abgekürzt: EPIL).

⁷³ Zu diesem Prozeß vgl. Helmut Quaritsch, *Staat und Souveränität*, Bd.1: *Grundlagen* (1970), insbesondere S.395 ff., 471 ff. mit weiteren Nachweisen.

⁷⁴ Daß beide Prinzipien untrennbar miteinander verknüpft sind, hat schon Schmitt deutlich herausgestellt – vgl. ders. (Anm.70), S.117.

⁷⁵ *Ibid.*, S.113 ff., 128.

6.2. »Formalisierung« des Kriegsrechts

Den Bodin'schen Souveränitätsbegriff aufnehmend und in die völkerrechtliche Argumentation umsetzend, zogen schon zu Ende des 16. Jahrhunderts der Spanier Balthazar de Ayala⁷⁶ und der in England im Exil lebende Italiener Alberico Gentili⁷⁷ deutlich Konsequenzen aus dieser Entwicklung. Zwar beschäftigte auch de Ayala (ebenso wie Gentili) sich noch ausführlich mit dem von der Scholastik geprägten Katalog der »gerechten Gründe« zum Führen eines Krieges, verwies im Ergebnis aber diese Erwägungen in den Bereich des Billigkeitsdenkens, der sittlichen Verpflichtungen (*virī boni officium*), nicht aber des im eigentlichen Sinne rechtlichen (*quam ad iuris affectus*)⁷⁸. Das Recht zum Kriegführen wurde strikt mit der Souveränität verkoppelt; Kehrseite dieses Souveränitätskonzeptes – und das wird schon bei de Ayala und Gentili ganz deutlich – ist, daß allein die Stellung als Souverän die Kriegführenden tendenziell zu *iusti hostes* werden läßt, komplementär jede Erörterung über die inhaltliche Gerechtigkeit ihrer Sache in den Hintergrund zu treten hat⁷⁹. Oder – wie Grewe das Konzept de Ayala's zusammenfaßt: Entscheidendes Kriterium eines *bellum iustum* (*iustum* im Sinne von »rechtmäßig« = »legal« verwendet) ist die Auctoritas eines Souveräns. Nur eine souveräne Obrigkeit darf Krieg führen; aber jeder Krieg, der von einer solchen geführt wird, ist *iustus*, rechtmäßig⁸⁰.

Die ursprüngliche theologisch-naturrechtliche Gerechtigkeitsidee, mit der das Konzept des *bellum iustum* inhaltlich unterfüttert war, wird – bei de Ayala und Gentili angefangen – somit ersetzt durch die Idee der Souveränität. Das Konzept des *bellum iustum* wird damit zu einem formalen Kriterium verwandelt – *iustum* ist jeder Krieg zwischen Staaten, die aufgrund ihrer Souveränität den Status von *iusti hostes* haben⁸¹.

⁷⁶ Zu Balthazar de Ayala vgl. Schmitt (Anm.70), S.124ff.; Arthur Nussbaum, *Geschichte des Völkerrechts* (deutsche Ausgabe 1960), S.102f. sowie Grewe (Anm.4), S.259ff.

⁷⁷ Zu dessen Person und Werk vgl. Grewe, *ibid.*, S.247ff. mit weiteren Nachweisen der monographischen Literatur in Anm.34 sowie Nussbaum, *ibid.*, S.104ff. und Schmitt, *ibid.*, S.129ff.

⁷⁸ Balthazar de Ayala, *De Jure et Officiis Bellicis et Disciplina Militari Libri Tres* (1582) – Nachdruck und Übersetzung als "Classics of International Law", Bd.2 (1912) – Lib.I cap.2.

⁷⁹ De Ayala, *ibid.*, Lib.I cap.2 sowie Albericus Gentilis, *De Jure Belli Libri Tres* (1588) – "Classics of International Law", Bd.16 (1933) – Lib.I cap.3–5; die inhaltliche Übereinstimmung beider Werke betonte besonders nachdrücklich Schmitt (Anm.70), S.130.

⁸⁰ Grewe (Anm.4), S.246.

⁸¹ Vgl. Schmitt (Anm.70), S.125f.

Diese Formalisierung und Säkularisierung des Kriegsrechts, die sich als elementare Voraussetzung der Hegung des Krieges, der Eingrenzung zum (politisch-instrumentellen) »Staatsduell« erwies, setzte sich allerdings nur sehr allmählich durch. Wohl alle Autoren des 17. Jahrhunderts – gerade auch Hugo Grotius – waren dem materialen *bellum iustum*-Konzept der Scholastik zumindest argumentativ noch allzu deutlich verhaftet⁸², und der Katalog der »gerechten« Kriegsgründe, wie er von den Scholastikern entwickelt worden war, wird in der völkerrechtlichen Literatur bis weit in das 18. Jahrhundert hinein fortgeschleppt⁸³. Für eine auf Gleichbehandlung aller Kriegführenden beruhende Figur wie die Neutralität war in diesem Stadium immer noch keine solide Grundlage vorhanden, wofür das Werk des Grotius als symptomatisch erscheinen mag⁸⁴.

Vermeidet doch Grotius selbst den Begriff der Neutralität, der ja zu dieser Zeit schon durchaus geläufig war, verwendet vielmehr den Ausdruck *qui in bello medii sunt*⁸⁵, eine Begrifflichkeit, die noch weitgehend in der spätmittelalterlichen Konzeption des »Stillsitzens« wurzelt; inhaltlich hinterläßt der tradierte *bellum iustum*-Ansatz erst recht seine Spuren in der Differenzierung zwischen der ungerechten Seite, dessen Unterstützung der Dritte sich zu enthalten habe, und der gerechten Seite, der Hindernisse in den Weg zu legen vermieden werden müsse⁸⁶.

6.3. Praxis der Neutralitätsverträge

Die Beobachtung, daß trotz sich wandelnder Konzeptionen noch für lange Zeit die aus dem Spätmittelalter überkommene Formensprache und die nur in der Bedeutung sich allmählich verschiebenden Denkfiguren mit fortgeschleppt wurden, gilt im übrigen in gleicher Weise für die Staatenpraxis des späten 17. und in erheblichem Maße auch noch des 18. Jahrhun-

⁸² Einen guten Überblick der Argumentationen der neben Hugo Grotius wichtigen Autoren – Richard Zouch, Wolfgang Textor, Samuel Pufendorf und Johann Gröning – gibt Bottié (Anm.5), S.149f., 158ff., 166ff.

⁸³ Vgl. Schmitt (Anm.70), S.131f.

⁸⁴ Vgl. Peter Haggenmacher, *Grotius et la doctrine de la guerre juste* (1983), S.148ff., 547ff.

⁸⁵ Hugo Grotius, *De Jure Belli ac Pacis Libri Tres* (1625) – "Classics of International Law", Bd.3 (1925) – Lib.III cap.17.

⁸⁶ Allerdings räumt Grotius ein, daß es im Einzelfall unmöglich sein könne, diese Unterscheidung klar zu treffen; die von ihm dann empfohlene unparteiische Haltung entspricht jedoch völlig der seit dem Spätmittelalter gängigen Figur der »Unparteiligkeit«, die allenfalls als Vorläufer der Neutralität einzustufen ist – vgl. auch Grewe (Anm.4), S.256f., dem es gelingt, diese Argumentation plausibel in den geistesgeschichtlichen Kontext einzuordnen und damit in ihrem Stellenwert zu überprüfen.

derts. Absolut vorherrschendes Instrument der Neutralitätspolitik bleibt der Allianzvertrag mit dem – potentiellen oder akuten – Kriegführenden⁸⁷, die in Denkkategorien und Sprache des absolutistischen Staatensystems hinübergerettete mittelalterliche »Einung« zu *amici*.

Zwar ist die »Neutralität« in der Vertragspraxis des 17. Jahrhunderts durchaus zu einer gängigen Figur geworden⁸⁸. Der Begriff der »Neutralität« kennzeichnet aber zunächst einmal nur die Stellung der *non-hostes*, der nicht aktiv als Kriegführende auf einer Seite am Kriege teilnehmenden Dritten. Die konkrete Rechtsstellung des »neutralen Dritten« dagegen ist selbst wiederum Gegenstand einer recht schillernden und alles andere als einheitlichen Vertragspraxis, aus der sich erst allmählich die Konturen der allgemeinen Rechtsstellung des außenstehenden Dritten abzeichnen⁸⁹.

Was wir aus dem 17. Jahrhundert als »Neutralitätsverträge« kennen, waren zunächst einmal nur die schon aus der vorhergehenden Zeit geläufigen bilateralen Verträge, mit denen sich eine Seite verpflichtete, an Kriegen gegen den Vertragspartner nicht als Kriegführender teilzunehmen, also »stillzusitzen« in der Sprache der mittelalterlichen Tradition⁹⁰. Zusehends bemühten sich die Staaten, diese Stillhalteverpflichtung durch konkretere Einzelpflichten abzusichern und zu untermauern⁹¹. Von den direkten Erfordernissen der »Neutralisierung« der Militärmacht des anderen, wie wir das Phänomen wohl heute nennen würden, ausgehend, wurde in diesen Verträgen die Stellung von Truppenkontingenten zur Unterstützung des Gegners und die Zahlung von Subsidien verboten; gleichzeitig wurde in zusehends größerem Umfange versucht, auch indirekte Unterstützungsleistungen einzudämmen, also die Lieferung von Waffen und anderen kriegswichtigen Gegenständen⁹². Die (zunehmend merkantilistischen) Staaten verpflichteten sich darüber hinaus, Lieferungen seitens ihrer Untertanen zu unterbinden⁹³.

Vordem unbekannt waren alle diese Vertragsformen nicht – selbst die Pflicht, jede Unterstützung des Gegners zu unterlassen und zu verhindern, findet sich schon in zahlreichen Waffenstillstands-, Friedens- und Freund-

⁸⁷ Vgl. Jessup/Deák (Anm.5), S.22.

⁸⁸ Vgl. Nys (Anm.5), S.73 ff. (insbesondere S.78); Grewe (Anm.4), S.441f. sowie Bottié (Anm.5), S.192 ff.

⁸⁹ So auch Grewe, *ibid.*, S.441.

⁹⁰ Vgl. oben 3.

⁹¹ Vgl. Jessup/Deák (Anm.5), S.20 ff. (insbesondere S.30 ff.).

⁹² *Ibid.*, S.30 ff.

⁹³ Vgl. die Beispiele bei Jessup/Deák, *ibid.*, S.30 ff.

schaftsverträgen des frühen 16. Jahrhunderts⁹⁴. Neu war nur ihre systematischer werdende Verknüpfung zum Ziel einer möglichst umfassenden Neutralisierung des Potentials der Nichtkriegführenden, und neuartig war vor allem, wie sich in der Flut der Verträge einige wenige besonders heikle Probleme herauskristallisierten, für die die Vertragspraxis immer erkennbarer typisierte Lösungsmuster entwickelte.

6.4. Typisierung der Neutralitätspflichten

Als Standardprobleme der Stellung des außenstehenden Dritten erwiesen sich dabei vor allem drei Fragenbereiche: das Problem der Durchzugsrechte für die Truppen der Kriegführenden, die Frage der Anwerbung und Aufstellung von Soldtruppen auf dem Gebiet des »Neutralen« und das Problem des Handels mit den Feinden des kriegführenden Vertragspartners.

Bei den Fragen des Feindhandels löste sich die Praxis am frühesten von den überkommenen Formen. Dies zeigt sich deutlich im Bereich des Seekriegsrechts, dessen besonderer Entstehungszusammenhang dabei aber mitbedacht werden sollte. Hatte doch das europäische Seehandels- (und Seekriegs-)recht seine ganz eigenen Wurzeln und Traditionen⁹⁵; erst im Verlaufe des 16.–18. Jahrhunderts wurden die spezifischen Regeln des Seerechts dann mit dem allgemeinen Völkerrecht zu einem einheitlichen Normenkomplex verschmolzen⁹⁶.

Hatten die Regeln des mittelalterlichen Seehandelsrechtes im Grundsatz noch einen recht weitgehenden Schutz des Dritthandels vorgesehen⁹⁷, so verschärfte die aufkommenden Seemächte Frankreich und England im Verlaufe des 15. und 16. Jahrhunderts zusehends ihre Seekriegsregeln zu Lasten der Handeltreibenden aus Drittstaaten⁹⁸. Diese Ansätze einer Wirtschaftskriegführung versuchten sie gleichzeitig auch in den Verträgen mit

⁹⁴ Vgl. *ibid.*, S.31 f. mit zahlreichen Beispielen.

⁹⁵ Vgl. die Darstellung bei Grewe (Anm.4), S.262 ff. und 300 ff. mit zahlreichen Nachweisen der Spezialliteratur.

⁹⁶ Damit soll allerdings nicht die überspitzte These Schmitt's aufgegriffen werden, das Seerecht habe noch im 16. Jahrhundert als eigenständige Völkerrechtsordnung zusammenhanglos neben dem Völkerrecht der Raumordnung zu Lande gestanden – so Carl Schmitt in seinem Vortrag »Staatliche Souveränität und freies Meer. Über den Gegensatz von Land und See im Völkerrecht der Neuzeit«, in: Das Reich und Europa (1941), S.80 ff.; vgl. dazu Grewe, S.322 Anm.58, der zu Recht die immer vorhandene Verschränkung der unterschiedlichen Konzeptionen betont.

⁹⁷ Vgl. Grewe, *ibid.*, S.262 ff. mit weiteren Nachweisen.

⁹⁸ *Ibid.*, S.263 ff.

verbündeten und befreundeten Drittstaaten abzusichern. Deutlichen Ausdruck fand diese Entwicklung in den Friedens-, Freundschafts- und Allianzverträgen des frühen 16. Jahrhunderts, in denen recht häufig die Verpflichtung zu finden ist, den Gegnern des Vertragspartners keinerlei Unterstützung zu leisten, insbesondere keine Waffen und militärischen Güter zu liefern, und darüber hinaus jegliche Lieferungen derartiger Güter durch eigene Untertanen zu verhindern⁹⁹. In den im Rahmen dieser Klauseln aufgestellten Listen verbotener Handelsgüter lassen sich ohne weiteres die Vorläufer der späteren Konterbandelisten erkennen. Nachdem derartige Formen der Verhinderungspflicht sich in der Durchsetzung gegenüber dem Vertragspartner als unpraktikabel erwiesen, gingen die Seemächte – voran die Niederlande und Großbritannien – dazu über, die Beschränkungen des Feindhandels über das etablierte Instrumentarium des Prisensrechts zu erzwingen. Den Vertragspartnern wurde immer seltener auferlegt, derartige Handelsaktivitäten zu unterbinden, sondern verbotene Handelsgüter – nunmehr als »Konterbande« bezeichnet¹⁰⁰ – wurden vertraglich als »gute Prise« verankert¹⁰¹.

Diese sehr viel einfachere Lösung setzte sich im Verlaufe des 17. Jahrhunderts fast völlig durch¹⁰² und wurde in der zwischenstaatlichen Vertragspraxis gleichzeitig mit der Figur der »Neutralität« verschmolzen¹⁰³, wodurch im Bereich des Seekriegsrechts schon gegen Ende des 17. Jahrhunderts die Konturen des späteren Neutralitätsrechts deutliche Gestalt gewannen, wenn es auch bis zur »Bewaffneten Neutralität« von 1780 dauern sollte, ehe die Neutralen die Freiheit des neutralen Handels als allgemeingültiges völkerrechtliches Prinzip durchzusetzen begannen¹⁰⁴.

Langsamer ging die Entwicklung in den anderen Problembereichen vonstatten. War die Staatenpraxis bis dahin von einem grundsätzlich unbeschränkten Durchzugsrecht der Heere der Kriegführenden ausgegangen – noch Grotius nimmt wie selbstverständlich ein derartiges Recht an¹⁰⁵ –,

⁹⁹ Vgl. die Beispiele bei Jessup/Deák (Anm.5), S.31f.

¹⁰⁰ Zur Entwicklung des »Konterbande«-Begriffs und der dahinter stehenden Konzeption vgl. Jessup/Deák, *ibid.*, S.51–104.

¹⁰¹ Als Prototyp dieser Regelungsform wird der englisch-niederländische Allianzvertrag gegen Spanien von 1625 angesehen – vgl. Jessup/Deák, *ibid.*, S.35f.; der Text des Vertrages ist zu finden bei Jean Dumont, *Corps universel diplomatique du droit des gens*, Bd.II 5 (1726ff.), S.478ff.

¹⁰² Diese Entwicklung wird minutiös dargestellt bei Jessup/Deák (Anm.5), S.36ff.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Vgl. zur Liga von 1780 Grewe (Anm.4), S.450ff. mit weiteren Nachweisen, sowie unten 72.

¹⁰⁵ Grotius (Anm.85), Lib.II cap.2 §XIII.

so setzt sich im 17. Jahrhundert zunehmend die Prämisse durch, ein Staat könne zumindest den Durchzug verweigern; das wichtige Beispiel der Eidgenossenschaft im Dreißigjährigen Krieg wurde oben schon erwähnt¹⁰⁶. Diesen Ansatz griffen die Militärmächte des späten 17. Jahrhunderts auf, als sie in den Freundschafts- bzw. Neutralitätsverträgen mit kleineren Staaten zu deren Lasten die Verpflichtung verankerten, den Heeren der gegnerischen Kriegführenden sei generell der Durchzug zu verweigern¹⁰⁷. Als allgemeingültiges Prinzip konnte das Verbot des Durchzugs allerdings erst im 19. Jahrhundert durchgesetzt werden¹⁰⁸.

Eine prinzipiell gleichartige Entwicklung ist auch in der Frage der Anwerbung von Soldtruppen festzustellen. Hatte man das Anwerben und Aufstellen von Soldtruppen zugunsten der Kriegführenden traditionell als vereinbar mit der »neutralen« Haltung des »Stillsitzens« angesehen¹⁰⁹, so zeigte sich nun eine immer deutlichere Tendenz in der Vertragspraxis, dem »Neutralen« eine Pflicht zur Verhinderung derartiger Aktivitäten aufzuerlegen – im Rahmen der bilateralen Verträge natürlich zunächst zu Lasten der vertragsfremden Dritten¹¹⁰. Wie langsam und zögerlich dieser Ansatz allerdings Eingang in die Praxis fand, zeigt wiederum das Beispiel der als Vorreiter der Neutralität geltenden Eidgenossenschaft, für die das Reisläufertum und das damit verkoppelte Pensionswesen bis zum Ende des 18. Jahrhunderts noch als gängige Institutionen zu gelten haben¹¹¹.

Welche Kluft diese Praxis der vertraglichen Neutralität von der späteren Vorstellung der Neutralität als eines Institutes beidseitig unparteiischen Verhaltens noch trennt, kann angesichts der Diskriminierung der Kriegsparteien mittels der durch bilaterale Verträge ja immer nur einseitig begründeten Unterlassens- und Verhinderungspflichten nicht genug betont werden. Die vertragliche Begründung und Ausgestaltung des Status des Neutralen bedeutete eine ungebrochene Abhängigkeit der Statusregelung von der Machtbalance bzw. dem Machtgefälle, die zwischen den Vertragsparteien herrschten, führte im Einzelfalle also zu vollkommen unterschied-

¹⁰⁶ Vgl. oben 5.2.

¹⁰⁷ Vgl. die Beispiele bei Schweizer (Anm.5), S.42f.

¹⁰⁸ Vgl. Richard Kleen, *Lois et usages de la neutralité*, Tome 1 (1898), S.494 ff.

¹⁰⁹ Vgl. *ibid.*, S.255 ff.

¹¹⁰ Beispiele derartiger Regelungen sind zu finden bei Schweizer (Anm.5), S.42ff. Besonders bekannte Fälle derartiger Abmachungen sind die Geheime Zusatzvereinbarung zum Pyrenäenfrieden von 1659 – vgl. Bottié (Anm.5), S.195f. – sowie das generelle Neutralitätsversprechen der Generalstaaten gegenüber Frankreich in Art.XIII des Friedensvertrages von Nymwegen 1678 – abgedruckt bei Clive Parry, *The Consolidated Treaty Series, 1675–1679*, Bd.14 (1969), S.365 ff. (372).

¹¹¹ Vgl. Schweizer (Anm.5), S.511, 513f. sowie Bonjour (Anm.60), S.44ff.

lichen Ausformungen der »Neutralitätspflichten«. Gleichzeitig blieben die früheren Verträge mit anderen Mächten grundsätzlich unberührt von diesen Neutralitätsklauseln¹¹², so daß »Neutrals« völlig unterschiedliche Statusregelungen mit verschiedenen Vertragspartnern haben konnten.

7. Entwicklung der »institutionellen« Neutralität im 18. Jahrhundert

7.1. Impulse der Völkerrechtswissenschaft

Die unvorstellbar disparate Praxis gedanklich zu ordnen und soweit zu systematisieren, daß daraus die Entwicklung eines deutlich konturierten Rechtsinstitutes möglich wurde, um so der weiteren Entwicklung eine Zielrichtung geben zu können, stellte die Wissenschaft vor erhebliche Anforderungen. Obwohl nicht wenige Autoren der letzten Jahrzehnte des 17. Jahrhunderts sich schon diesem vertrackten Thema zuwandten¹¹³, gelang die geforderte Synthese erst den Gelehrten in der Mitte des 18. Jahrhunderts, deren bedeutendste als die drei großen Klassiker in die Geschichte des Neutralitätsrechts eingegangen sind: Cornelis van Bynkershoek, Emeric de Vattel und Martin Hübnér. Die Intensivierung der zwischenstaatlichen Beziehungen, die über die großen multilateralen Friedenskongresse und die umfassenden Vertragswerke von Münster und Osnabrück 1648, Nymwegen 1678/79, Ryswijk 1697 und Utrecht/Rastatt/Baden 1713/14 zur Herausbildung eines geschlossenen europäischen Staatensystems geführt hatte¹¹⁴, mußte wohl erst einen relativ stabilen Zustand des »Gleichgewichts der Kräfte« schaffen, ehe das Konzept des unabhängig zwischen bzw. neben den Kriegsparteien stehenden und sich aus dem Konflikt heraushaltenden Drittstaates als politisch und rechtlich institutionalisierbar erfahren werden konnte. Die Koinzidenz zwischen dem Siegeszug des Gleichgewichtskonzeptes im politischen Denken

¹¹² Vgl. Grewe (Anm.4), S.435f.

¹¹³ Eine Aufzählung dieser Werke enthält die Studie von Nys (Anm.5), S.83f. – unter Rückgriff auf die noch umfangreichere Auflistung bei Freiherr von Ompteda (Anm.47), §§319ff. (S.651–666 des Nachdruckes).

¹¹⁴ Zu diesem komplexen historischen Prozeß vgl. Fritz Wagner, Europa im Zeitalter des Absolutismus und der Aufklärung, in: Handbuch der europäischen Geschichte, hrsg. von Theodor Schieder, Bd.4 (1968), S.10–46; als Zusammenfassung vgl. Stefan Verosta, History of the Law of Nations: 1648 to 1815, EPIL Instalment 7 (1984), S.160–179 (162f.) sowie Grewe (Anm.4), S.325ff.

der Praktiker und Publizisten zu Beginn des 18. Jahrhunderts¹¹⁵ und der wenige Zeit darauf erfolgten Ausformulierung der »modernen« Neutralitätskonzeption wird man auf dem Hintergrund dieser politischen Prozesse kaum als zufällig begreifen können¹¹⁶.

Als Hintergrundfolie, vor der sich die neuen Ansätze um so deutlicher abheben, sei hier die «Synopsis Iuris Gentium»¹¹⁷ des Heidelberger Professors Johann Wolfgang Textor aus dem Jahre 1680 genommen. Auffallend ist die rein vertragliche Basis, die Textor – in Übereinstimmung mit der allgemeinen Lehre seiner Zeit – als konstitutiv für das Rechtsinstitut der Neutralität annimmt¹¹⁸. Von diesem (vertraglichen) Rechtsstatus der Neutralität unterscheidet er deutlich eine – sehr viel weitere – politische Figur der Neutralität, die aber rechtlich ohne Konsequenzen sei. Für die (vertraglich verankerte) Neutralität nimmt Textor an, es existiere ein bis in die Details ausgeformter Rechtsstatus, der Kriegführende wie Neutrale binde¹¹⁹, wobei die konkreten Neutralitätspflichten abgeleitet werden aus dem vertraglichen Grundverhältnis, dem durch den Vertrag begründeten Band der »Freundschaft«¹²⁰, das noch ganz in der mittelalterlichen Vorstellung der »Einung« wurzelt.

Deutlich ist der Bruch, den der niederländische Rechtsgelehrte Cornelis van Bynkershoek in seinem 1737 erschienenen Werk «Quaestionum Juris Publici Libri Duo»¹²¹ mit der Konzeption seiner Vorgänger vollzog, darunter Grotius, auf den er sich immer wieder bezog. »Neutrale« sind für ihn nur die, »die niemandes Partei ergreifen und durch keinerlei Bündnis dem einen oder dem anderen irgendetwas schuldig sind«. Keine »Neutralen« dagegen, sondern nur Bundesgenossen (*foederati*), sind die durch

¹¹⁵ Vgl. dazu Heinz Duchhardt, Gleichgewicht der Kräfte, Convenance, Europäisches Konzert (1976), S.68 ff. sowie Wagner, *ibid.*, S.63 ff.

¹¹⁶ Auf die Bedeutung des Gleichgewichtsdenkens für die Völkerrechtstheorie und -praxis der frühen Neuzeit hat schon Ernst Reibstein hingewiesen – ders., Völkerrecht. Eine Geschichte seiner Ideen in Lehre und Praxis, Bd.I: Von der Antike bis zur Aufklärung (1958), S.453 ff. (insbesondere S.472 ff.); zur Rolle des Mächtegleichgewichts bei der Herausbildung der »modernen« Neutralität vgl. auch Schindler (Anm.1), S.230 f.

¹¹⁷ Nachdruck und Übersetzung 1916 als Bd.6 der "Classics of International Law".

¹¹⁸ «Hunc de neutralitate dicendum est, sunt enim quidam nec foederati nec hostes, qui in Romanis historiis medii vocantur, moribus nostris neutrales; haec vero media vel neutralis conditio, de qua hic loquimur, ex pacto est, nec mero iure citra pactum subsistit, ...» – Synopsis Iuris Gentium, Cap.XXVI, §1.

¹¹⁹ Synopsis Iuris Gentium, Cap.XXVI, §§22 ff.

¹²⁰ «Neutralitati substantiale est vinculum amicitia erga belligerantes» – Cap.XXVI, Summaria, Num.24, 25 & 26.

¹²¹ 1930 nachgedruckt als Bd.14 der Reihe "Classics of International Law".

Bündnisverträge den Kriegführenden zur Hilfeleistung Verpflichteten¹²². Nur die *non hostes*, die Neutralen im eigentlichen Sinne, bleiben Freunde (*amici*) beider Konfliktparteien und können damit die aus diesem »Freundschaftsverhältnis« folgenden Rechte auf freundliche Behandlung geltend machen. Indem Bynkershoek die (strikt unparteiischen) *non hostes* von den (vertraglich gebundenen) *foederati* absetzt, die nach dem zeitgenössischen Denken zum Teil ja ebenfalls als »Neutrale« verstanden wurden, hatte er die gedankliche Basis für ein eigenständiges (gewohnheitsrechtliches) Institut der Neutralität geschaffen. Erst auf dieser Grundlage konnte es gelingen, das Institut der Neutralität von den vertraglichen Wurzeln und allen damit verbundenen Restbeständen überkommener Formen zu lösen.

Das moderne Konzept der Neutralität hat Bynkershoek als erster im Ansatz ausformuliert¹²³. Wieweit die spätere Konzeption bei ihm im Kern schon angelegt war, wird an seiner Beschreibung der Rechtsstellung der »Neutralen« deutlich: »Ihre Pflicht ist es, sich in jeder Weise davor zu hüten, daß sie in einen Krieg verwickelt werden und daß sie den einen Kriegführenden begünstigen oder dem anderen gegenüber Vorteile an den Tag legen. Dies ist der Sinn des Satzes von Livius »Mögen sie sich nicht in den Krieg einmischen«, das heißt, sie sollen in Dingen des Krieges dem einen nicht günstiger gesinnt sein als dem anderen. Dies ist der einzig richtige Kurs für die Neutralen¹²⁴«.

Bynkershoek war damit der Praxis und auch dem theoretischen Denken seiner Zeit noch einen Schritt voraus. Ganz deutlich läßt sich dies an dem wohl einflußreichsten Völkerrechtswerk der Epoche, dem 1758 erschienenen »Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains«¹²⁵ des in

¹²² »Non hostes appello, qui neutrarum partium sunt, nec ex foedere his illisve quiequam debent; si quid debeant, Foederati sunt, non simpliciter amici«. – *Quaestionum Juris Publici Libri Duo* (1737), Lib.I Cap.9.

¹²³ Die Betonung seines in der partiellen Frage der Neutralität bahnbrechenden Ansatzes soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch Bynkershoek deutlich traditionellen Denkansätzen verhaftet blieb – zur Bewertung seines Werkes vgl. Grewe (Anm.4), S.435 ff.; Nussbaum (Anm.76), S.186 ff. sowie Hjalmar K. Hammar skjöld, *La neutralité en général*, in: *Bibliotheca Visseriana*, Bd.III (1924), S.53 ff. (68).

¹²⁴ »Horum officium est, omni modo carere, ne se bello interponant, et his, quam illis partibus sint vel aequiores vel iniquiores. Id ipsum est, quod apud Livium lego L. XXXV C.48 »Bello se non interponant«, hoc est, in causa belli alterum alteri ne praeferant, et eo solo recte defunguntur, qui neutrarum partium sunt« – *Quaestionum Juris Publici*, Lib.I Cap.IX.

¹²⁵ Nachdruck 1916 als Band 4 der »Classics of International Law«.

kursächsischen Diensten stehenden Neuenburgers Emeric de Vattel¹²⁶ zeigen. Zwar geht auch Vattel recht ausführlich auf die Rechtsfigur der Neutralität ein; inhaltlich beschränkt er sich dabei aber ersichtlich auf das Bemühen, die zeitgenössische Praxis in seinen Darlegungen möglichst präzise widerzuspiegeln – ein empirisch-pragmatischer Ansatz, der die ganze Arbeit durchzieht und der wohl in nicht unerheblichem Maße auch die enorme Resonanz des Werkes in der Praxis erklärt.

Vattel nimmt die Differenzierung zwischen »Neutralen« (*non hostes*) und »nicht kriegführenden Bundesgenossen« (*foederati*), mit der Bynkershoek über die Neutralitätspraxis seiner Zeit hinausgewiesen hatte, nicht auf, sondern bedient sich des tradierten undifferenzierten Neutralitätsbegriffes, der damals noch vollkommen herrschend war. Seine allgemeine Definition der Neutralität scheint allerdings schon völlig dem modernen Konzept der Neutralität zu entsprechen: Neutrale sind im Kriege diejenigen, die in keiner Weise Partei ergreifen, die gemeinsame Freunde beider Parteien bleiben und die nicht zu Lasten des anderen die Kräfte des einen begünstigen¹²⁷. In der Folge unterscheidet er – wie Textor – zwischen einem politischen Neutralitätskonzept, das vollständige und bedingungslose Unparteilichkeit erfordere, und der Rechtsfigur der Neutralität¹²⁸ – eine Unterscheidung, die seit Machiavelli und Botero das Schrifttum durchzieht. Die Neutralität als Rechtsstatus verbiete zwar auch Hilfeleistung zugunsten der Kriegführenden, sei es durch Stellung von Truppen oder durch Lieferung von Waffen, Munition oder sonstigem Kriegsmaterial, dies allerdings nur, soweit in vorausgehenden Verträgen nichts anderes vereinbart sei («quand on n'y est pas obligé»)¹²⁹.

Die schon als Ausnahme behandelte vertragliche Vereinbarung zu bestimmten Leistungen zugunsten eines Kriegführenden wird noch als vereinbar mit dem Status der Neutralität gesehen¹³⁰, womit Vattel sich

¹²⁶ 1714–1767; über Vattels Leben und Werk vgl. Grewe (Anm.4), S.332ff.; Reibstein (Anm.116), S.571–609; Nussbaum (Anm.76), S.173–181 – alle mit weiteren Nachweisen.

¹²⁷ «Les Peuples neutres, dans une Guerre, sont ceux qui n'y prennent aucune part, demeurant Amis communs des deux partis, et ne favorisant point les armes de l'un, au préjudice de l'autre». – Droit des gens, Livre III, chap.VII, §103.

¹²⁸ «Pour bien saisir cette question, il faut éviter de confondre ce qui est permis à une Nation libre de tout engagement, avec ce qu'elle peut faire, si elle prétend être traitée comme parfaitement neutre, dans une guerre. Tant qu'un Peuple neutre veut jouir sûrement de cet état, il doit montrer en toutes choses une exacte impartialité entre ceux qui se font la guerre». – Livre III, chap.VII, §104.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Livre III, chap.VII, §105.

ohne Zweifel im Einklang mit der zeitgenössischen Praxis befand. Abgesehen von dieser Allianzausnahme sind aber der Rechtsstatus und das (ursprünglich sehr viel striktere) politische Konzept für Vattel in ihren Außenwirkungen bereits identisch; der Prozeß, in dem sich die rechtliche Übung an das zu Beginn der Neuzeit entwickelte Idealkonzept der Neutralität annäherte, ist bei ihm nur mehr durch einen letzten Schritt von der völligen Verschmelzung beider Figuren getrennt, ja die Annäherung geht schon so weit, daß er die grundsätzliche Verschiedenartigkeit der beiden Konzepte ausdrücklich betonen muß¹³¹. Daß die Neutralität hier endgültig als ein eigenständiges, aus dem Naturrecht abzuleitendes und vom Willen der Kriegführenden unabhängiges Rechtsinstitut gedacht ist, wird deutlich an den Ausführungen zum »Recht, neutral zu bleiben«¹³². Zwar betont Vattel, wie sinnvoll, ja oft sogar notwendig die traditionellen Neutralitätsverträge seien; dies begründet er aber primär mit deren Funktion, Klarheit über die konkreten Neutralitätspflichten zu schaffen¹³³. Die Grundsatzentscheidung, ob ein Staat überhaupt neutral verbleibe, sieht er dagegen einzig im Ermessen des betreffenden Staates, dem ein Recht zustehe, als neutrale Partei behandelt zu werden¹³⁴. Eines Vertrages bedarf es grundsätzlich nicht mehr, um den Status der Neutralität zu begründen – eine Auffassung, die beinahe noch deutlicher schon bei Vattels geistigem Mentor Christian Wolff zum Ausdruck gekommen war¹³⁵.

Die Grundzüge des modernen Instituts der Neutralität als eines durch eine einseitige Erklärung des Betroffenen begründeten rechtlichen Status sind somit spätestens bei Vattel voll ausgeformt. Zwar bleibt dieser für die nachfolgende Praxis so eminent wichtige Autor bei der Konkretion der einzelnen Neutralitätspflichten nahezu völlig in den ausgetretenen

¹³¹ Vgl. oben Anm.128.

¹³² Livre III, chap.VII, §106 «Du droit de demeurer neutre».

¹³³ *Ibid.*, §108.

¹³⁴ «Quand il s'élève une Guerre entre deux Nations, toutes les autres, qui ne sont point liés par des Traités, sont libre de demeurer neutres; et si quelqu'un vouloit les contraindre à se joindre à lui, il leur feroit injure, puisqu'il entreprendroit sur leur indépendance, dans un point très essentiel. C'est à elles uniquement de voir si quelque raison les invite à prendre parti». – Livre III, chap.VII, §106.

¹³⁵ Die Zulässigkeit der Neutralität leitet Christian Wolff in seinem «Ius gentium methodo scientifica pertractatum» von 1749 – Nachdruck als Bd.13 der «Classics of International Law» (1934) – aus den naturrechtlichen Prämissen seines Systems ab: «Genti unicuique naturaliter licitum est, ut sit in bello media, si e re civitatis fuerit bello potius abstinere, quam eidem sese immiscere, vel belli etiam causa dubia sit» (§674). Daraus folgt für ihn: «Genti unicuique ab utraque belligerentium parte permittendum, ut sit media, nisi foedere alteri obstricta sit» (§675).

Bahnen der traditionellen Doktrin¹³⁶, aber mit der naturrechtlichen bzw. gewohnheitsrechtlichen Verselbständigung des Rechtsinstituts, seiner prinzipiellen Ablösung von der traditionellen vertragsrechtlichen Begründung, ist der entscheidende Schritt vollzogen worden.

Daß dieser Schritt geradezu in der Luft lag, belegt die fast zeitgleich erschienene Arbeit des dänischen Juristen und Diplomaten Martin Hübner «De la saisie des bâtiments neutres ou du droit qu'ont les nations belligérantes d'arrêter les navires des peuples amis»¹³⁷, der die praktisch gleiche theoretische Konstruktion zugrunde liegt wie der Arbeit Vattels.

Ausgehend von einer quasi identischen Neutralitätsdefinition¹³⁸, setzt auch Hübner die Zulässigkeit modifizierender Neutralitätsverträge voraus. Allerdings trifft er – ähnlich wie Bynkershoek, dessen Werk er aber wohl nicht kannte¹³⁹ – eine Unterscheidung zwischen einer Neutralität im eigentlichen Sinne, der *neutralité pleine et entière* und einer »beschränkten Neutralität« (*neutralité limitée*). Letztere liege vor, »wenn man Verpflichtungen übernommen hat, im Hinblick auf gewisse Dinge oder gewisse Handlungen einen der feindlichen Staaten mehr zu begünstigen als den anderen«¹⁴⁰, woran er sogleich die Bemerkung knüpft: »Man empfindet deutlich, daß diese letztere Art der Neutralität keine Neutralität im eigentlichen Sinne ist«¹⁴¹. Grundlegende Neuerung ist auch bei ihm, daß neben der durch bilaterale Neutralitätsverträge auf traditionelle Weise begründeten Rechtsstellung, die er als »besondere Neutralität« (*neutralité particulière*) bezeichnet, eine allein durch einseitigen Beschluß des Betroffenen hergestellte Form der Neutralität – für Hübner die »allgemeine Neutralität« (*neutralité générale*) – gesetzt wird¹⁴².

¹³⁶ Droit des gens. Livre III, chap.VII, §§110–135; vgl. dazu Grewe (Anm.4), S.435f.

¹³⁷ Den Haag 1759; Hübner bekennt im Vorwort, daß ihm das Werk Vattels erst kurz vor Abschluß seiner Arbeit bekannt geworden sei, er es dementsprechend nicht mehr habe berücksichtigen können – Préliminaire S.XVII.

¹³⁸ De la saisie ..., Première Partie, chap.II, §I (S.31).

¹³⁹ Vgl. das Vorwort (Préliminaire) in dem Hübner seine Quellen anführt, ohne Bynkershoek zu erwähnen.

¹⁴⁰ «Les Usages, plutôt que le Droit des Gens Universel, ont encore fait naître une subdivision de la Neutralité particulière en Neutralité pleine et entière, et Neutralité limitée. La première a lieu, lorsqu'on s'engage à agir de même à tous égards, envers chacune des Parties, qui se font la Guerre. On est dans le cas de la seconde, si l'on a pris des engagements pour favoriser, à l'égard de certaines choses ou de certaines actions, l'un des Etats ennemis plus que l'autre» (1ière Partie, chap.II, §II [S.33–34]).

¹⁴¹ «On sent bien que cette dernière espèce de Neutralité n'en est pas exactement une» (*ibid.*).

¹⁴² *Ibid.*, §II (S.33).

Das von Vattel und Hübner weiterentwickelte Konzept der »allgemeinen« Neutralität stieß in der Rechtsliteratur des späten 18. Jahrhunderts auf reges Interesse. Bilden diese Jahrzehnte bis 1790 schon allgemein einen Höhepunkt der literarischen Debatte um die Gestalt des »modernen« Völkerrechts – die rationalistischen Vernunftrechtssysteme der späten Aufklärung lösten geradezu eine Völkerrechtseuphorie aus¹⁴³ –, so erfreute sich das Thema der Neutralität einer besonders eifrigen Anteilnahme. Eine Reihe von Abhandlungen zum Neutralitätsrecht, die nun in großer Zahl im Druck erschienen, belebte die juristische Debatte. Der mit den französischen Enzyklopädisten verbundene Philosoph Fernando Galiani schrieb ein zweibändiges Werk »Von den gegenseitigen Pflichten neutraler und kriegführender Mächte«¹⁴⁴, in dem er versuchte, aus dem Naturrecht ein ausgefeiltes System der Rechtsstellung der Neutralen abzuleiten. Der in Pisa lehrende Naturrechtstheoretiker Giovanni Maria Lampredi entgegnete darauf mit einem ebenfalls sehr umfangreichen Werk über den Handel Neutraler¹⁴⁵, in dem er Galianis Ableitungen zu entkräften suchte und dem Galiani'schen Werk ein eigenes vernunftrechtliches Konzept der Rechtsstellung der Neutralen entgegenstellte. Die Kontroverse fand weite Beachtung in den Gelehrtenzirkeln Europas, beide Werke erlebten Übersetzungen ins Französische bzw. Deutsche¹⁴⁶. Eine stattliche Anzahl weiterer Rechtsgelehrter und Praktiker schrieb Abhandlungen zu speziellen Aspekten der Neutralität oder versuchte sich an allgemeinen Systemen der Stellung des Neutralen¹⁴⁷.

Ergebnis der außerordentlich fruchtbaren wissenschaftlichen Debatte war, daß die Vorstellung von der »allgemeinen« Neutralität als eines zunächst naturrechtlich, dann auch gewohnheitsrechtlich abgeleiteten einheitlichen Status, dessen konkrete Rechtsfolgen der vertraglichen Disposition der Parteien entzogen seien, eine feste Verankerung im völkerrechtli-

¹⁴³ Spüren läßt sich dies noch an den Ausführungen des Freiherrn von Ompteda (Anm.47), insbesondere §§92ff. (S.319ff.), §118 (S.382ff.); vgl. auch den instruktiven Überblick über die Literatur des späten 18. Jahrhunderts bei Alphonse Rivier, Literarhistorische Übersicht der Systeme und Theorien des Völkerrechts seit Grotius, in: Franz von Holtzendorff (Hrsg.), Handbuch des Völkerrechts, Bd.I (1885), 4.Stück, §100 (S.451ff.) sowie §§103ff. (S.462ff.).

¹⁴⁴ So der Untertitel der deutschen Übersetzung von Karl Adolph Cäsar, die 1790 in Leipzig unter dem Obertitel »Recht der Neutralität« erschien; Original als »Dei doveri dei principi neutrali verso i principi guerregianti, e di questi verso i neutrali«, Neapel 1782.

¹⁴⁵ »Del commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra«, Florenz 1788.

¹⁴⁶ Vgl. Gianfranco Miglio, La controversia sui limiti del commercio neutrale fra Giovanni Maria Lampredi e Ferdinando Galiani (1942), S.195ff.

¹⁴⁷ Vgl. Freiherr von Ompteda (Anm.47), §§319f. (S.651ff.).

chen Denken der Gelehrten wie der Praktiker gefunden hatte¹⁴⁸. Georg Friedrich von Martens abgewogene Darstellung des Neutralitätsrechts in seinem «Précis du Droit des Gens»¹⁴⁹ von 1788, die die kontinentaleuropäische Völkerrechtsdoktrin bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts prägen sollte und die schon völlig von der »modernen« Konzeption der Neutralität durchdrungen ist, kann als eine Art Synthese der Debatten dieser Jahrzehnte der Spätaufklärung angesehen werden.

7.2. Aufnahme des Konzeptes durch die Praxis

Die folgenreiche Veränderung des Neutralitätsbegriffes sollte recht schnell in die Praxis der Staaten Eingang finden. In einer politischen Konstellation, die der Situation, aus der heraus Hübners Werk entstanden war, sehr ähnelte, ging 1780 eine machtvolle Gruppe europäischer Staaten daran, ihre einseitig – auf moderne Weise durch *ad hoc*-Erklärung begründete – Neutralität auch politisch durchzusetzen. Hübner hatte sein Werk 1759 aus der leidvollen Erfahrung als Rechtsberater des dänischen Außenministeriums während des Siebenjährigen Krieges geschrieben. Dänemark hatte damals allein auf sich gestellt ohne viel Erfolg die Übergriffe der britischen Seekriegsführung auf den neutralen Handel dänischer und norwegischer Schiffe abzuwehren gesucht¹⁵⁰. Beim nächsten Großmächtekonflikt, dem amerikanischen Unabhängigkeitskrieg, fand sich nun alsbald eine mächtige Koalition der betroffenen Drittstaaten um Rußland, Dänemark und Schweden zusammen, die unter dem Einsatz ihres Machtpotentials die Interessen des Handels der Neutralen effektiv zu verteidigen wußte¹⁵¹. Diese teilweise als eigentliche »Geburtsstunde der Neutralität« bezeichnete¹⁵² »Bewaffnete Neutralität« von 1780 verhalf der modernen Auffassung der Neutralität als eines auf einer einseitigen Entscheidung beruhenden, gewohnheitsrechtlich fixierten Rechtsstatus zum Durch-

¹⁴⁸ Vgl. schon von Waldkirch (Anm.22), S.23.

¹⁴⁹ «Précis du droit des gens modernes de l'Europe, fondé sur les traités et l'usage», 1788 (2ième éd. 1801; 3ième éd. 1821; nouv. éd., avec des notes de M.S.Pinheiro-Ferreira, Paris 1831), Livre VIII, chap.VII, §§305–326.

¹⁵⁰ Zum politischen Hintergrund der Arbeit von Hübner vgl. Grewe (Anm.4), S.439.

¹⁵¹ Zur historischen Konstellation, die der »Bewaffneten Neutralität« von 1780 zugrunde lag vgl. Grewe, *ibid.*, S.451ff. sowie die dort verzeichnete Spezialliteratur. Vgl. auch Thorvald Boye, Quelques aspects du développement des règles de la neutralité, RdC 64 (1938 II), S.157ff. (177ff.).

¹⁵² Diese These vertritt z.B. W.P.J.A. van Royen, Analyse du problème de la neutralité au cours de l'évolution du droit des gens (1938), S.18.

bruch, zwang die durch das Bündnis der neutralen Mächte begründete politische Konstellation doch die kriegführenden Seemächte Großbritannien einerseits und Frankreich/Spanien andererseits, sowohl den von den Drittmächten beanspruchten neutralen Status, den diese sich durch einfache Erklärung beigemessen hatten, wie die Existenz gewisser aus diesem Status abgeleiteter Rechte in bezug auf den neutralen Handel anzuerkennen. Der erforderliche Präzedenzfall war geschaffen, um das neue Institut in der Praxis zu verankern¹⁵³.

Ein Jahrzehnt später griff die junge Republik der Vereinigten Staaten von Amerika das Konzept der auf Gleichbehandlung angelegten »allgemeinen« Neutralität auf und erhob die neue Figur zur Grundlage ihrer Praxis. Sollte die auf dieser Grundentscheidung konsequent aufbauende amerikanische Neutralitätspolitik auch die weitere Entwicklung des Neutralitätsrechts im 19. Jahrhundert entscheidend prägen¹⁵⁴, so kann das Handeln der Regierung Washington in den Jahren ab 1793 doch kaum noch als bahnbrechend für die gewohnheitsrechtliche Verankerung der neuen Figur der »allgemeinen« Neutralität eingeschätzt werden. Im wesentlichen griffen Präsident Washington und seine Berater nur auf die in der zeitgenössischen Literatur längst ausformulierten Konzepte der nach beiden Seiten strikt gleichbehandelnden und unparteiischen »allgemeinen« Neutralität zurück¹⁵⁵.

Interessant ist an der amerikanischen Haltung – und hier kam ihr eine wirkliche Vorreiterrolle zu – der Umgang mit den in den Jahren nach der Unabhängigkeit geschlossenen Neutralitätsverträgen¹⁵⁶. Die Pflicht und

¹⁵³ Schon z.B. Joseph Chitty, berühmter englischer Rechtsgelehrter der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert, führt die dergestalt in Form gegossene Institution der Neutralität als eines der "principles, which, like the common law of our own country, have become fixed and settled by usage, confirmed by precedents and illustrated by the writings of learned men" – Joseph Chitty, *Practical Treatise of the Law of Nations, Relative to the Legal Effect of War on the Commerce of Belligerents; and on Orders in Council and Licenses* (1812) – zitiert nach der amerikanischen Ausgabe Boston 1812, S.108.

¹⁵⁴ Vgl. Bottié (Anm.5), S.251 ff. sowie Grewe (Anm.4), S.634 f.

¹⁵⁵ Die politischen und wirtschaftlichen Hintergründe dieser Entscheidung analysiert plausibel Nils Orvik, *The Decline of Neutrality 1914–1941* (2nd ed. 1971), S.18 ff.; vgl. auch Grewe (Anm.4), S.458 ff.

¹⁵⁶ Wichtig vor allem der Freundschafts- und Handelsvertrag mit Frankreich vom 6.2.1778 (insbesondere Art.17 und 22 des ursprünglichen Vertrages) – abgedruckt bei Parry (Anm.110), 1775–1778, Bd.46, S.417 ff.; vgl. dazu auch Neutrality. Its History, Economics and Law, hrsg. von Philip C. Jessup, Bd.II: W. Alison Phillips/Arthur H. Reede, *The Napoleonic Period* (1936), S.49 Anm.57. Daneben enthielt auch der Freundschafts- und Handelsvertrag mit Preußen vom 10.9.1785 traditionelle Neutralitätsbestimmungen – abgedruckt bei Parry, 1783–1786, Bd.49, S.331 ff.

das Interesse der Vereinigten Staaten erforderten, so legte in der am 22. April 1793 abgegebenen Neutralitätsproklamation Präsident Washington den weiteren Kurs fest¹⁵⁷, »daß sie aufrichtig und in ehrlicher Absicht ein freundschaftliches und unparteiisches Verhalten den kriegführenden Mächten gegenüber einnehmen und befolgen«¹⁵⁸. Daß damit auch über das in traditioneller Manier auf einseitige Begünstigung ausgelegte vertragliche Neutralitätsversprechen aus dem Freundschafts- und Handelsvertrag mit Frankreich von 1778 hinweggegangen werden sollte, welches mit der neuartigen Politik der strikten Unparteilichkeit nicht vereinbar war, zeigte sich sofort an den Reaktionen auf die rege Tätigkeit des französischen Gesandten Genêt. Der Diplomat, der amerikanischen Bürgern französische Kaperbriefe ausstellte und bei den französischen Konsulaten Prisengerichte eingesetzt hatte¹⁵⁹, weigerte sich, seine Tätigkeit, die amerikanische Bürger und amerikanisches Staatsgebiet in die französische Kriegführung einbezog, aufzugeben, und dies mit der Begründung, die amerikanische Neutralitätskonzeption werde nur auf »diplomatische Spitzfindigkeiten« und »Aphorismen von Vattel und anderen« gegründet, widerspreche aber dem nach überlieferten Grundsätzen vorrangigen Freundschaftsvertrag mit Frankreich¹⁶⁰; die amerikanische Regierung beharrte auf der Einstellung derartiger »neutralitätswidriger« Aktivitäten und setzte in der Folge seine Abberufung durch¹⁶¹.

7.3. Auswirkungen der Französischen Revolution

Das Grundgerüst der Rechte und Pflichten des Neutralen war in dieser Neutralitätspolitik der letzten Jahre des 18. Jahrhunderts nahezu vollständig ausformuliert. Die in der Literatur schon beinahe dominierenden, auch in der Staatenpraxis im Detail bereits eingedrungenen Elemente des Neuen waren in der diplomatischen Übung der traditionellen Mächte allerdings noch völlig überwuchert von den in der Vertragspraxis vorherrschenden überlieferten Neutralitätsklauseln. Die Wirren der Französischen Revolution, der Interventionskriege, der Napoleonischen Neuordnungen und der Kampf um die Hegemonie in Europa bis zur Restauration im Rahmen des Wiener Friedenskongresses ließen die auf die Neutralität vertrauenden

¹⁵⁷ Fontes Historiæ Iuris Gentium, hrsg. von G. Grewe, Bd. 2: 1493–1815 (1988), S. 570.

¹⁵⁸ Übersetzung nach Grewe (Anm. 4), S. 458.

¹⁵⁹ Vgl. John B. Moore, Digest of International Law, Bd. IV (1906), S. 486 sowie Grewe (Anm. 4), S. 458.

¹⁶⁰ Vgl. Moore, *ibid.*, S. 486.

¹⁶¹ Vgl. *ibid.*, S. 487.

kleineren Staaten zunächst einen beinahe völligen Zusammenbruch des bisherigen Regelsystems erleiden, der als ein Tiefpunkt in der Entwicklung des Neutralitätsrechts erscheinen mußte¹⁶². Der Grundgedanke der Neutralität ging aus dieser Krise jedoch gestärkt hervor, wie die Welle der vertraglich verankerten Neutralisierungen nach dem Wiener Kongreß beweist¹⁶³ – gestärkt nicht nur im Sinne einer allgemeinen Katharsis, sondern auch durch die in Gang gesetzte Neuordnung des europäischen Staatensystems¹⁶⁴. Zahl und Struktur der Staaten war der Entwicklung zum modernen Territorialstaat angepaßt worden; das die Beziehungen der Staaten ordnende Geflecht von Bündnis- und Freundschaftsverträgen war zerschlagen, durch das neue Vertragsnetz des Wiener Friedens ersetzt worden, womit ein Großteil der alten neutralitätsvertraglichen Sonderbestimmungen fortgefallen war.

Die in einer Reihe von Fällen im Gefolge des Wiener Kongresses vertraglich auferlegte »dauernde Neutralität« war nun kein aus dem Stegreif geschaffenes Institut, sondern knüpfte, wie so vieles im Völkerrecht der Restaurationszeit, an die Praxis und Völkerrechtsdoktrin der vorrevolutionären Zeit an, legte die in der umfangreichen Literatur des späten 18. Jahrhunderts entwickelten Regeln zugrunde.

Besonders deutlich wird diese durch bewußte Anknüpfung an die Traditionslinien verstärkte Kontinuität in der Völkerrechtsliteratur der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts¹⁶⁵. Die Behutsamkeit im Umgang mit den überkommenen Doktrinen des Neutralitätsrechts fällt insbesondere auf bei der Behandlung der »besonderen Neutralität«, der durch neutralitätsvertragliche Absprachen zugunsten einer Kriegspartei modifizierten traditionellen Form der Neutralität. War diese Figur auch schon von Bynkershoek, Hübn er und einigen anderen Autoren der Aufklärung in Frage gestellt worden, so wurde sie von den sehr konventionell argumentierenden Autoren des frühen 19. Jahrhunderts fraglos als etablierte Figur des

¹⁶² Zur britischen und französischen Seekriegspraxis und den damit verbundenen Rückschlägen für die Institution der Neutralität vgl. Phillipps/Reede (Anm.156), S.27ff., 75ff., 106f., 113ff., 127ff. sowie Schopfer (Anm.5), S.162ff.; zu den Problemen der Neutralen im Landkrieg vgl. Jules Basdevant, *La révolution française et le droit de la guerre continentale* (1901), S.198ff. sowie Bottié (Anm.5), S.221ff.

¹⁶³ Bereits 1815 begründet wurde die permanente Neutralität der Schweiz und Nordsavoyens (Pariser Deklaration vom 20.11.1815) und der Freien Stadt Krakau (Schlußakte des Wiener Kongresses); 1831 folgte Belgien, 1863/64 die Ionischen Inseln, 1867 Luxemburg – Vgl. Schopfer, *ibid.*, S.205–242 sowie Nys (Anm.5), S.99–163.

¹⁶⁴ Vgl. dazu Grewe (Anm.4), S.502ff. mit weiteren Nachweisen.

¹⁶⁵ Vgl. die instruktive Übersicht über die Literatur des frühen 19. Jahrhunderts bei Rivier (Anm.143), §§110ff. (S.478ff.).

Neutralitätsrechts überliefert¹⁶⁶. Erst mit der Mitte des Jahrhunderts kam sie erkennbar außer Übung, um dann in der Literatur des späten 19. Jahrhunderts als mit der Neutralität unvereinbar aus der Völkerrechtsdoktrin verbannt zu werden¹⁶⁷.

8. *Schlußfolgerungen*

8.1. Entstehung der Neutralität als historischer Transformationsprozeß

Die theoretischen Schlußfolgerungen, die aus den festgestellten Entwicklungsabläufen für die konkrete Institutionengeschichte der Neutralität zu ziehen sind, sollten abschließend etwas genauer überlegt werden. Wichtig ist dabei zunächst: Die moderne Vorstellung der Neutralität als eines gewohnheitsrechtlich fest umrissenen Rechtsinstituts, an das ganz bestimmte Rechte und Pflichten gekoppelt sind, ist in dieser Form erst seit dem 18. Jahrhundert feststellbar¹⁶⁸. Seine Verwirklichung ist nachweisbar an eine spezifische historisch-politische Konstellation geknüpft, nämlich die Existenz eines polyzentrischen, auf der Konkurrenz mehrerer Großmächte aufgebauten Staatensystems, wie es zu Beginn des 18. Jahrhunderts in Europa entstanden war. Als ordnende Leitidee, mit der die Rivalität dieser Mächte in ein stabilisierendes System gebracht wurde, hatte sich das Konzept des »Gleichgewichts der Kräfte« entwickelt. Nur im Rahmen dieses »Gleichgewichts« konnte der Gedanke einer möglichst weitgehenden Einhegung der Konflikte, nicht zuletzt vermittels des Heraushaltens möglichst vieler Drittstaaten aus eventuellen Kriegen, zum Grundtopos der Politik werden, konnte mithin das Konzept der (allgemeinen) Neutralität eine rechtliche Institutionalisierung erfahren¹⁶⁹. Für die gedankliche Ausformung des neuen Neutralitätskonzeptes kommt wiederum der Aufklärung und insbesondere der Wolff'schen Naturrechtsphilosophie eine

¹⁶⁶ Vgl. z.B. Johann Ludwig Klüber, *Droit des gens moderne de l'Europe* (1819), §281 (S.436); Henry Wheaton, *Elements of International Law* (1836) – Ausgabe 1866 nachgedruckt als Bd.19 der "Classics of International Law" (1936), §424 (S.517f.) sowie Wilhelm August Heffter, *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart* (1844), §144 (S.243).

¹⁶⁷ Vgl. z.B. Laurent-Basile Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des Nations neutres en temps de guerre maritime* (3ième éd. 1868), Tome 1, S.189ff.; Geffcken (Anm.5), S.605ff. (609f.) oder Kleen (Anm.108), S.109ff.

¹⁶⁸ Vgl. oben 7.1.

¹⁶⁹ *Ibid.*

kaum überschätzbare Bedeutung zu¹⁷⁰. Brach dieses »Gleichgewicht« dagegen – wie in den Kriegen der napoleonischen Epoche – zusammen, so geriet mit der dann einsetzenden Polarisierung der Konflikte die Neutralität zwischen die Mühlsteine des Kampfes um die Hegemonie, wie die leidvollen Erfahrungen der Neutralen in den Kriegen des napoleonischen Europa zeigen¹⁷¹.

Es spricht mithin einiges dafür, das mittlere bis späte 18. Jahrhundert als die »Geburtsstunde« des modernen Neutralitätsrechts anzusehen. Der Begriff der »Geburtsstunde« hat allerdings den Nachteil, die Neuartigkeit des Phänomens, noch dazu gebunden an das Bild eines punktuellen Ereignisses, zu sehr in den Vordergrund zu rücken, während die dem neuen Institut innewohnenden Kontinuitäts-elemente weitgehend ausgeblendet werden. Ein punktuell Ereignis war die »Entstehung der Neutralität« aber nun – wie im darstellenden Teil deutlich geworden sein sollte – ganz und gar nicht. In den Werken von Vattel und Hübn er hatte sich die äußerst langwierige Entwicklung hin zu diesem Institut allenfalls nach außen sichtbar kristallisiert und die »Bewaffnete Liga« von 1780 setzte nur etwas in die Politik des Mächtekonzerts um, was in der Praxis schon seit langem angelegt gewesen war¹⁷².

Nimmt man also die Kontinuitätslinien in den Blick, so erscheint die »Geburtsstunde« des späten 18. Jahrhunderts einzig als Abschluß oder Krönung einer Umbruchphase von mehreren Jahrhunderten Dauer, in der die mittelalterlichen Denkfiguren und Verhaltenskategorien im Rahmen eines äußerst komplizierten Wandlungsprozesses zum modernen Völkerrechtsinstitut transformiert wurden¹⁷³. Die Auflösung der lehensrechtlich geordneten Feudalgesellschaft, aus der heraus sich das Phänomen des (zu-

¹⁷⁰ Zur Bedeutung des Wolff'schen Naturrechtssystems für die Geschichte der Aufklärung vgl. Horst Möller, Vernunft und Kritik – Deutsche Aufklärung im 17. und 18. Jahrhundert (1986), S.236 mit weiteren Nachweisen der Spezialliteratur.

¹⁷¹ Vgl. Phillips/Reede (Anm.156), S.126ff.

¹⁷² Vgl. oben 72.

¹⁷³ Die »Einheit« derartiger komplexer historischer Prozesse ist allerdings in weitem Maße Konstruktion des Historikers – vgl. Christian Meier, Fragen und Thesen zu einer Theorie historischer Prozesse, in: Karl-Georg Faber/Christian Meier, Historische Prozesse, Theorie der Geschichte (Beiträge zur Historik, Bd.2) (1978), S.11–66; zu Nutzen und Problematik der »Prozeß«-Kategorie vgl. auch Niklas Luhmann, Geschichte als Prozeß und die Theorie sozio-kultureller Evolution, *ibid.*, S.413–440 sowie Shmuel N. Eisenstadt, Soziologische Betrachtungen zum historischen Prozeß, *ibid.*, S.441–459.

nächst ständisch strukturierten) Territorialstaats entwickelte¹⁷⁴, ging einher mit der Konzentration von Macht und Hoheitsgewalt¹⁷⁵, der Integration in immer größeren Gemeinwesen, der allmählichen Herausbildung eines (gesamteuropäischen) Staatensystems¹⁷⁶. Wie eng der Zusammenhang ist, der zwischen der Rivalität der zu Ende des 15. Jahrhunderts entstandenen (europäischen) Machtblöcke und der damit verbundenen Verdichtung der zwischenstaatlichen Koalitionsdiplomatie einerseits und den um diese Zeit auftauchenden politischen Konzeptionen der Neutralität andererseits besteht, würde oben schon dargestellt¹⁷⁷.

Zeitlich halbwegs präzise fixieren lassen sich gerade eben Anfang und Ende des Umwandlungsprozesses, als Ende hier die vermeintliche »Geburtsstunde« zu der das Institut voll ausgeformt vorhanden ist, als Anfang die Krisis der mittelalterlichen Gesellschaft im späten 13. und 14. Jahrhundert, mit der um diese Zeit einsetzenden erheblichen Beschleunigung des sozialen und politischen Wandels¹⁷⁸.

Als Ausgangspunkt des gedachten Prozesses hat man sich das mittelalterliche *ius gentium* vorzustellen, den noch nicht weiter ausdifferenzierten Komplex von auf die Beziehungen zwischen Herrschaftsträgern gemünzten Normen¹⁷⁹. Legt man nicht das heutige Begriffsverständnis an, so lassen sich natürlich auch für das Mittelalter Rechtsnormen feststellen, die (in unserem heutigen Verständnis völkerrechtliche) Sachprobleme der »internationalen« Beziehungen regelten¹⁸⁰. Nur mangels irgendwelcher Ge-

¹⁷⁴ Zu diesem Prozeß vgl. das inzwischen klassische Werk von Brunner (Anm.8), sowie Werner Näf, Frühformen des modernen Staates im Spätmittelalter, Historische Zeitschrift, Bd.171 (1951), S.225–243.

¹⁷⁵ Vgl. die erstmals 1936 erschienene Arbeit von Norbert Elias, Über den Prozeß der Zivilisation, Bd.2: Wandlungen der Gesellschaft (Taschenbuchausgabe 1976), S.123 ff.

¹⁷⁶ Vgl. Engel (Anm.30), S.209 ff. sowie Grewe (Anm.4), S.33 ff. mit weiteren Nachweisen der Literatur.

¹⁷⁷ Vgl. oben 4.

¹⁷⁸ Zur spätmittelalterlichen Krisenphase vgl. die Zusammenfassung von Ferdinand Seibt, in: Handbuch der europäischen Geschichte, hrsg. von Theodor Schieder, Bd.2: Europa im Hoch- und Spätmittelalter (1987), S.34 ff., 137 ff.; ausführlich zur Kontroverse über diesen Prototyp einer Entwicklungskrise Ferdinand Seibt/Wolfram Eberhard (Hrsg.), Europa 1400 (1984).

¹⁷⁹ Daß das mittelalterliche *ius gentium* schwer mit unseren neuzeitlichen Kategorien zu erfassen ist, darauf wies schon frühzeitig Brunner hin – vgl. (Anm.8), S.111 f.; vgl. auch Grewe (Anm.4), S.30 ff.; andere Nuancierung dagegen noch bei Preisler (Anm.17), Bd.3, S.680 ff. (690) sowie ders., History of the Law of Nations: Ancient Times to 1648, EPIL Instalment 7 (1984), S.132 ff. (143), wo die grundlegende Kontinuität beider Ordnungen stark betont wird.

¹⁸⁰ Vgl. Friedrich August Freiherr von der Heydte, Die Geburtsstunde des souveränen Staates (1952), S.141 ff.

meinwesen mit »Staats«qualität läßt sich keine Ebene der zwischenstaatlichen Beziehungen von der staatsrechtlichen Ebene der Binnenstruktur hoheitlicher Gewalt trennen¹⁸¹, lassen sich mithin Völkerrecht, Staatsrecht, Verwaltungsrecht nicht kategorial voneinander unterscheiden¹⁸².

Um nur ein Beispiel zu nehmen: die Fehde¹⁸³ zwischen dazu berechtigten Rechtsgenossen¹⁸⁴ – in unserem heutigen Verständnis Privatrechtssubjekte – ist von der Fehde zwischen Fürsten, die Inhaber großer Reiche waren, rechtlich grundsätzlich nicht zu unterscheiden¹⁸⁵, auch wenn das eine in unserem heutigen Verständnis Krieg im völkerrechtlichen Sinne ist, das andere eine für uns archaische Form der (zivilprozessualen) privaten Rechtsdurchsetzung.

Die Unterscheidung tritt erst auf, als mit der fortschreitenden Absonderung und Monopolisierung von Herrschaftsrechten Hoheitsträger und Herrschaftsunterworfenen kategorial getrennt werden, schließlich mit der Territorialstaatsbildung die Hoheitsbefugnisse auf den »Souverän« konzentriert, die (legale) Gewaltausübung beim Staat monopolisiert und damit Binnenraum des Gemeinwesens und Außenbeziehungen des »Staates« zu unterscheidende Sphären werden¹⁸⁶.

Begann der Prozeß mit der Heraufkunft des Territorialstaates im Hoch- und Spätmittelalter, so ist Friedrich August Freiherr von der Heydte grundsätzlich zuzustimmen, wenn er für das Völkerrecht das erste Wetterleuchten, das Heraufschimmern des sich ankündigenden Neuen am Horizont, bei den Autoren der Wende vom Hoch- zum Spätmittelalter ortet, die die Idee des über den anderen Rechtssubjekten stehenden »Souveräns«, der Gleichheit dieser »Souveräne« und der Existenz einer eigenen Rechtskategorie für die Beziehungen dieser »Souveräne« als erste in gedankliche Konzepte faßten¹⁸⁷.

Die Gestalt dieses »Völkerrechts« war jedoch notwendig noch eine un-

¹⁸¹ Zu der jahrzehntealten Debatte, inwieweit es ein mittelalterliches »Völkerrecht« gegeben habe, vgl. Grewe (Anm.4), S.30ff.; zur damit eng verknüpften Diskussion um die »Entstehung des modernen Völkerrechts« vgl. Preiser (Anm.7), S.373–387 sowie Grewe (Anm.7), S.111–131.

¹⁸² Vgl. Brunner (Anm.8), S.110ff. (insbesondere S.120ff.) sowie kurz Grewe (Anm.4), S.91.

¹⁸³ Zum Institut der Fehde vgl. Brunner (Anm.8), S.17ff. sowie Grewe, *ibid.*, S.93ff.

¹⁸⁴ Zur Abgrenzung des Kreises der Fehdeberechtigten vgl. Brunner, *ibid.*, S.50ff.

¹⁸⁵ So Brunner, *ibid.*, S.39; ebenso Grewe (Anm.4), S.132.

¹⁸⁶ Zu diesem Prozeß der Monopol- und damit Staatsbildung vgl. grundlegend Elias (Anm.175), Bd.II, S.142ff.

¹⁸⁷ Freiherr von der Heydte (Anm.180), S.46ff., 101ff., 141ff.

vollkommene, war doch der heraufbeschworene Territorialstaat noch mehr Idee als Realität. Erst als die Bildung der ersten großen Territorialstaaten zu Ende des 15. Jahrhunderts einen vorläufigen Abschluß gefunden hatte, begann sich in der Praxis eine deutlich geschiedene Ebene der zwischenstaatlichen Beziehungen bemerkbar zu machen, die im Zuge der auf einmal die europäische Politik beherrschenden habsburgisch-französischen Großmachtrivalität und der damit verbundenen Kriege und Koalitionsdiplomatie schnell eine Eigengesetzlichkeit gewann¹⁸⁸. Der darin liegende Entwicklungssprung bietet einen Ansatzpunkt für eine Datierung der »Entstehung des modernen Völkerrechts«, ist doch ab diesem Zeitpunkt in der Praxis die »zwischenstaatliche« Politik dieser neuen Machtgebilde als zusehends isolierbares Phänomen zu beobachten, das die Gemeinwesen Europas immer deutlicher zu einem mehr oder weniger geschlossenen »europäischen Staatensystem« vernetzte¹⁸⁹.

Die Ära der konfessionellen (Bürger-)Kriege mit dem Siegeszug der Bodin'schen Souveränitätskonzeption als Reaktion auf den Zerfall der traditionellen Herrschaftsordnungen¹⁹⁰, die Neuordnung der Europäischen Mitte im Zuge des Westfälischen Friedens¹⁹¹ sowie die Stabilisierung des »Gleichgewichts der Mächte« im Friedenswerk von Utrecht¹⁹² wären als weitere Meilensteine der Entwicklung des Staatensystems zu nennen, ohne daß damit etwas entscheidend Neues entstanden war.

Deutlich wird die behauptete Kontinuität in besonderem Maße bei näherem Blick auf die Herausbildung der Figur der Neutralität. Waren doch die rechtlichen Formen, derer sich die Praxis bei der Umsetzung der politischen Neutralitätskonzepte bediente, die ganze Umbruchphase hindurch mehr oder weniger gleich geblieben – die aus den spätmittelalterlichen Bündnis- bzw. Freundschaftsverträgen entwickelte Figur der Neutralitätsverträge entstand gegen Ende des 15. Jahrhunderts und blieb die gesamte Phase der Konsolidierung staatlicher Zentralgewalt während des 16.–18. Jahrhunderts hindurch die gängige Figur der diplomatischen Praxis.

Gleichermaßen starke Kontinuitätslinien sind auch für die Entwicklung

¹⁸⁸ Zu diesem Einschnitt vgl. Engel (Anm.30), S.240ff., 255ff.; zur Diskussion über die Bedeutung dieser Zäsur vgl. Grewe (Anm.7), S.125ff. mit weiteren Nachweisen.

¹⁸⁹ Grewe z.B. legt mit dem Jahr 1494 diese Zäsur seiner Periodisierung zugrunde – vgl. zu den Gründen dafür ders. (Anm.4), S.33ff.

¹⁹⁰ Zur wichtigen Rolle dieser Entwicklung vgl. Quaritsch (Anm.73), S.395ff.

¹⁹¹ Zur Bedeutung dieses Vertragswerkes für die Entwicklung des »europäischen Staatensystems« vgl. Engel (Anm.30), S.354ff.

¹⁹² Vgl. oben 7.1 mit weiteren Nachweisen in Anm.108–110.

der Völkerrechtswissenschaft aufzuzeigen. Waren die spanischen Spätscholastiker des 16. Jahrhunderts (Vitoria, Vasquez, Suarez), die die Naturrechtskonzeption der mittelalterlichen Scholastik aktualisiert und fortentwickelt hatten, im Kern noch Moralthologen, die sich zu Fragen des Naturrechts äußerten¹⁹³, so wird man Grotius als den ersten Vertreter der als Vernunftsrechtsidee säkularisierten Form des Naturrechtsgedankens ansehen können, der auf dem Boden des neuen Ansatzes eine eigenständig-säkulare, von der Theologie abgekoppelte Gesamtkonzeption des Völkerrechts zu entwickeln suchte¹⁹⁴. In der inhaltlichen Weiterentwicklung der einzelnen völkerrechtlichen Prinzipien, die ja zuallererst auf eine juristische Rezeption der Bodin'schen Souveränitätslehre hinauslief, hatten sich allerdings de Ayala und Gentili schon sehr viel radikaler von den gedanklichen Konstruktionen der Scholastiker emanzipiert als dies Jahrzehnte später Grotius gelang. In den materiellen Detailsaussagen erweist dieser sich immer wieder als erstaunlich konservativ, bleibt er doch vielerorts noch nahezu ungebrochen den Gedankengebäuden der Spätscholastiker verhaftet¹⁹⁵.

Vattel und Hübner symbolisieren schließlich den Abschluß der Genese des »modernen Völkerrechts«. Findet mit Vattel's Werk die Völkerrechtswissenschaft endgültig ihr eigenes methodisches Selbstverständnis, so ist das in ihr abgebildete Völkerrechtssystem die in ihrer Entwicklung grundsätzlich abgeschlossene und im Kern voll ausgebildete »moderne« Völkerrechtsordnung der europäischen Territorialstaaten¹⁹⁶. Zwar bedurfte es noch des Bruches der Französischen Revolution und der Napoleonischen Neuordnungen, um die übriggebliebenen Restbestände mittelalterlicher bzw. frühneuzeitlicher Formensprachen zu verdrängen und die letzten, über die Jahrhunderte hinweggeretteten Exemplare frühneuzeitlich-ständischer Herrschaftsgebilde (Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation, Eidgenossenschaft, Polen, Venedig) aufzulösen bzw. dem neuen Leittypus des »modernen« Einheitsstaates anzupassen; die Verdichtung der Staatenpraxis zu einem eigenständigen Komplex gewohnheitsrechtlicher Prinzipien und Institutionen aber war im Verlaufe des 18. Jahrhunderts zu einem vorläufigen Abschluß gelangt, der auf der theo-

¹⁹³ Vgl. Grewe (Anm.4), S.224 ff. sowie Nussbaum (Anm.76), S.87 ff.

¹⁹⁴ Diese wichtige Funktion mißt selbst Grewe, *ibid.*, S.231, dem grotianischen Werk bei, der sonst deutlich vor einer Überschätzung der Bedeutung von Grotius warnt.

¹⁹⁵ Vgl. dazu Grewe, *ibid.*, S.228 ff. mit weiteren Nachweisen der über den Stellenwert des Grotius'schen Werkes geführten Debatte.

¹⁹⁶ Zu Vattel vgl. Reibstein (Anm.116), S.571 ff.; Nussbaum (Anm.76), S.173 ff. sowie Grewe, *ibid.*, S.332 ff. – alle mit weiteren Nachweisen.

retischen Ebene die Herausbildung des Völkerrechts als eigenständiger Disziplin der Rechtswissenschaft entsprach.

Summary*

Origins of Neutrality

The Evolution of the Institution of Neutrality in Early Modern International Law

Neutrality as a political concept seems to be quite familiar in contemporary debates on international relations and foreign policy, but as an institution of international law it has not received much attention during the last decades. In particular, studies concerning the historical foundations of neutrality are extremely rare – and this although the analysis of the historical process which formed the institution represents a key to the understanding of the complex problems of neutrality law. A recourse not only to the primary sources of early international law doctrine, but also to the rich literature of the late 19th and early 20th century on the history of international law could help to clarify the questions raised on the evolution of neutrality; simultaneously, however, progress in the science of the history of international law must be kept in mind and integrated in the evaluation of the existing material. The present article is a preliminary attempt at such an evaluation.

First basic premise is the distinction between modern international law and medieval *jus gentium*. Concepts of behaviour analogous to modern neutrality undoubtedly were known in the Middle Ages, but the figure *qui in bello medii sunt* had no legal foundation outside the general concept of “amity”.

The rise of the “modern State” and the evolution of the concept of neutrality are closely interrelated. Consolidation of the territorial State and the beginning of great power rivalry together with intensified diplomacy as well as warfare at the end of the 15th century led to remarkable consequences. Introduction of the explicit concept of “neutrality” was one of them. Soon the new term was used in international treaties, and the Renaissance theorists of the State (e.g. Machiavelli, Guicciardini, Bodin) debated on neutrality as a concept of political practice.

Ideologically charged wars of religion and the doctrine of *bellum justum*, however, prevented the new concept from becoming really anchored in State practice. These barriers were removed in the 17th and early 18th century by the changes closely connected with the rise of absolutist States. The modern concept of sovereignty superseded the traditional scholastic doctrines of the just war; the evolving

* Summary by the author.

absolutist State centralized disposal over military power in a process of "bureaucratizing organized violence and encapsulating it within civil society" (William H. McNeill). A new international order was formed, based on the concept of balance of power. Thus, the fundamentals were laid for an institutionalization of neutrality.

Legal doctrine of the mid-18th century performed the decisive step in this process. Vattel and Hübner consolidated the developing law of neutrality by theoretically systematizing the divergent practice of "neutrality treaties" and prepared the fundamental principles on the basis of contemporaneous natural law philosophy. An intense debate on laws of neutrality arose in the legal literature of the late "Enlightenment" and at the end of the 18th century the legal institution of neutrality was so deeply rooted in legal practice and doctrine that it was perceived as one of the "principles, which have become fixed and settled by usage, confirmed by precedents and illustrated by the writings of learned men" (Joseph Chitty, 1812).

The last decades of the 18th century thus mark the decisive step in the evolution of the legal institution of "general" neutrality – in distinction to "particular" neutrality as a product of "neutrality treaties". Undoubtedly, the concrete rights and duties of neutrality have seen important changes in the course of the 19th century, but neutrality as an institution of the «droit des gens naturel» and soon also of customary international law has been rooted in the legal thinking of theorists as well as practitioners since this final phase in the 18th century. The consolidation, however, was nothing but the completion of a century-long process, a process which amalgamated the political concept of neutrality with the traditional principles of "amity". But only when removed from the traditional "neutrality treaties" as remnants of medieval forms, only when abstracted to general principles, was neutrality able to become an institution of modern customary law.