

ALBERT BLECKMANN

Grundgesetz  
und Völkerrecht

**Albert Bleckmann · Grundgesetz und Völkerrecht**



# Grundgesetz und Völkerrecht

Ein Studienbuch

Von

Prof. Dr. Dr. Albert Bleckmann



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Alle Rechte vorbehalten**  
**© 1975 Duncker & Humblot, Berlin 41**  
**Gedruckt 1975 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61**  
**Printed in Germany**  
**ISBN 3 428 08484 1**

*Für Anna-Christine*



## Vorwort

Das Lehrbuch behandelt neben speziellen Völkerrechtsproblemen der Bundesrepublik Deutschland die Beziehungen des Grundgesetzes zum Völkerrecht wie die Beziehungen des Völkerrechts zum Grundgesetz. Auch die Europarechtsproblematik wird insoweit mitabgehandelt. Dabei wird besonders die bis März 1975 veröffentlichte deutsche Literatur und Rechtsprechung herangezogen.

Diese Materie ist bisher nicht Gegenstand eines umfassenden Lehrbuchs gewesen. Die Völkerrechts- und Staatsrechtslehrbücher behandeln sie — von unterschiedlichen Blickpunkten aus — nur am Rande. Die Vertiefung setzt somit bisher das Studium einer umfangreichen Spezialliteratur zu jedem Fragenkreis voraus.

Das Völkerrecht und das Europarecht werden heute nur noch als Wahlfächer gelehrt. Um so wichtiger ist für die Studenten, welche diese Fächer nicht gewählt haben, eine allgemeine Einführung in die — Pflichtfächer gebliebenen — „Beziehungen des Grundgesetzes zum Völkerrecht“ (und zum Europarecht). Das Lehrbuch richtet sich folglich in erster Linie an alle Studenten der Rechtswissenschaft. Gerade den Studierenden der Fächer Völker- und Europarecht sollte aber auf der anderen Seite ein Werk über die speziellen Völkerrechtsprobleme der Bundesrepublik und über die Stellung des Grundgesetzes zu diesen Problemen an die Hand gegeben werden.

Das Buch richtet sich ferner an alle Richter, Verwaltungsbeamte, Rechtsanwälte und Wirtschaftsjuristen, die in stets wachsendem Umfang mit völker- und europarechtlichen Problemen konfrontiert werden.

Mein besonderer Dank gilt Fräulein Anneliese Neureither für die Einrichtung des Buches und das Korrigieren der Fahnen.

Heidelberg, im März 1975  
Max-Planck-Institut für ausländisches  
öffentliches Recht und Völkerrecht

Albert Bleckmann





# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	<b>17</b>
<b>Kapitel I: Die Völkerrechtsquellen</b>	<b>21</b>
A. Die völkerrechtlichen Verträge	21
I. Begriff, Form und Verbindlichkeit der Verträge	22
II. Das Vertragsschlußverfahren	25
1. Die Vertragsfähigkeit	25
2. Die zum Abschluß befugten Organe	25
3. Die Bevollmächtigung	25
4. Die Akte des Vertragsschlusses	26
5. Das Inkrafttreten des Vertrages	27
6. Pflichten vor Inkrafttreten des Vertrages	28
7. Registrierung und Veröffentlichung	28
8. Die Wirkung von Verletzungen des nationalen Rechts beim Abschluß von Verträgen	29
III. Willensmängel	30
IV. Der Verstoß gegen zwingendes Völkerrecht	34
V. Der Anwendungsbereich der Verträge	36
VI. Vorbehalte	38
VII. Verträge zugunsten und zu Lasten dritter Staaten	41
VIII. Die Vertragsauslegung	43
IX. Die Vertragsbeendigung	49
B. Völkergewohnheitsrecht	53
C. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze	63
D. Die Stellung der Lehre in der Rechtsquellenlehre	68
E. Der Rang der Rechtsquellen im Völkerrecht	70
<b>Kapitel II: Die Rechtslage Deutschlands</b>	<b>73</b>
I. Fortbestand des Deutschen Reichs	73
1. Von der Kapitulation bis zur Gründung der beiden deutschen Staaten	73
2. Die Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der DDR	77
3. Die neue Ostpolitik	85

II. Berlin .....	99
1. Die Rechtslage Berlins bis zur Spaltung .....	99
2. Die Rechtslage West-Berlins bis zum Viermächte-Abkommen	100
3. Das Viermächte-Abkommen über Berlin .....	105
III. Die deutschen Ostgebiete .....	108
1. Die Rechtslage bis zum Moskauer und Warschauer Vertrag ..	108
2. Der Moskauer und der Warschauer Vertrag .....	112
IV. Das Saarland .....	116
V. Das Sudetenland .....	118
VI. Österreich .....	122
 <b>Kapitel III: Die räumliche und personelle Grundlage der Staatsgewalt</b>	
	125
I. Das Staatsgebiet .....	125
1. Gebietshoheit .....	125
2. Das Territorialitätsprinzip .....	130
3. Der Gebietsumfang .....	131
II. Die Staatsangehörigkeit .....	137
1. Der Begriff der Staatsangehörigkeit .....	137
2. Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit .....	139
3. Die Deutschen im Sinne des Art. 116 I GG .....	145
 <b>Kapitel IV: Die Einbettung der Bundesrepublik Deutschland in internationale Organisationen</b>	
	149
I. Das Recht der internationalen Organisationen .....	149
II. Die Organisation der Vereinten Nationen .....	156
III. Die Europäischen Gemeinschaften .....	168
1. Einheit und Mehrheit der Europäischen Gemeinschaften ....	169
2. Die Rechtsquellen der Europäischen Gemeinschaften .....	169
3. Organe .....	175
4. Aufgaben und Befugnisse der EWG .....	181
5. Die Akte der EWG-Organen .....	182
6. Der Europäische Gerichtshof .....	186
7. Die Haftung der Europäischen Gemeinschaften .....	193
8. Die internationale Rechtspersönlichkeit der Europäischen Gemeinschaften .....	196
9. EWG und DDR .....	198
10. Die Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaften .....	199
 <b>Kapitel V: Die auswärtige Gewalt der Bundesrepublik Deutschland</b>	
	201
I. Der Begriff der auswärtigen Gewalt .....	201
II. Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern .....	202

1. Die Auslegung des Art. 32 GG .....	202
2. Die innerstaatliche Fortgeltung der vom Deutschen Reich abgeschlossenen Verträge .....	209
3. Völkerrechtliche Probleme des Bundesstaats .....	210
III. Der Abschluß der Verträge durch den Bund .....	210
A. Die Befugnisse des Bundespräsidenten .....	210
1. Völkerrechtliche Vertretungsbefugnis .....	211
2. Staatsrechtliche Vertretungsbefugnis .....	211
3. Die „materielle“ auswärtige Gewalt .....	213
B. Die Zustimmung des Parlaments .....	214
1. Zweck der Zustimmung .....	215
2. Der Begriff der Verträge in Art. 59 II GG .....	216
3. Funktionen des Zustimmungsgesetzes .....	216
4. Mitwirkung des Bundesrats .....	217
5. Umfang der Zustimmung .....	218
6. Verträge über die politischen Beziehungen des Bundes .....	218
7. Verträge über die Gegenstände der Bundesgesetzgebung .....	219
8. Verwaltungsabkommen .....	221
9. Kriegserklärung und Friedensschluß .....	222
10. Gebietsabtretung .....	223
11. Den Haushalt belastende Verträge .....	224
12. Aufhebungs- und Änderungsverträge .....	224
13. Zustimmung zu einseitigen Völkerrechtsakten? .....	225
14. Kodifizierung von Völkergewohnheitsrecht .....	226
15. Veröffentlichung der Verträge .....	226
IV. Der Abschluß von Verträgen durch die Länder .....	226
1. Zustimmung der Bundesregierung .....	226
2. Zum Abschluß befugte Organe .....	227
V. Bindung der auswärtigen Gewalt an das GG .....	227
A. Bindung an Ziele und Grundsätze .....	227
1. Die Übertragung von Hoheitsbefugnissen: Art. 24 I .....	227
2. Die Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit: Art. 24 II GG .....	230
3. Beitritt zur internationalen Schiedsgerichtsbarkeit: Art. 24 III GG .....	232
4. Friedenspflicht: Art. 26 GG .....	233
5. Wiedervereinigungsgebot .....	237
6. Verpflichtung auf Europapolitik .....	237
7. Verpflichtung auf internationale Grundrechte .....	238
8. Verpflichtung auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht .....	239
9. Verpflichtungen aus den deutschen Grundrechten .....	240

10. Verpflichtung zu internationaler Zusammenarbeit .....	240
11. Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit .....	241
B. Bindung an die Grundrechte .....	241
1. Grundsätzliche Bindung an die Grundrechte .....	241
2. Annäherungstheorie .....	242
3. Verfassungskonforme Auslegung .....	244
4. Die Schutzpflicht der Bundesrepublik Deutschland .....	245
VI. Die richterliche Kontrolle der auswärtigen Gewalt .....	246
1. Theorie der Regierungsakte .....	246
2. Verfahren vor dem BVerfG .....	247
3. Einstweilige Anordnungen des BVerfG .....	249
4. Die Befassung des BVerfG mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts .....	252
5. Staatshaftung .....	254
VII. Bindung des deutschen Richters an Akte der deutschen auswärtigen Gewalt? .....	255
VIII. Überprüfung fremder Hoheitsakte durch den deutschen Richter .....	259
1. Nachprüfung am GG .....	259
2. Nachprüfung am Völkerrecht .....	262
<b>Kapitel VI: Völkerrecht und Landesrecht</b> .....	<b>264</b>
I. Dualismus oder Monismus der Rechtsordnungen .....	264
II. Das Völkerrecht im innerstaatlichen Rechtsraum fremder Staaten .....	273
1. Großbritannien .....	273
2. Frankreich .....	274
3. Italien .....	275
4. Niederlande .....	275
5. Belgien .....	276
6. Österreich .....	276
III. Das Völkerrecht im deutschen Rechtsraum .....	277
1. Die Transformationstheorie .....	277
2. Die völkerrechtlichen Verträge .....	277
a) Rang .....	277
b) Unmittelbare Anwendbarkeit .....	279
c) Folgerungen aus dem innerstaatlichen Geltungsgrund völkerrechtlicher Verträge: Die Vollzugstheorie .....	285
3. Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts .....	291
a) Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG .....	291
b) Der Rang der allgemeinen Regeln des Völkerrechts .....	293
c) Die unmittelbare Anwendbarkeit der allgemeinen Regeln des Völkerrechts .....	295
4. Das Zusammenspiel zwischen nationalem Recht und Völkerrecht .....	296

5. Der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit der nationalen Rechtsordnung .....	298
IV. Europäisches Gemeinschaftsrecht und nationales Recht .....	302
1. Theoretische Konstruktionen .....	302
2. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und ihre Übernahme durch die deutschen Gerichte .....	311
3. Verfassungsmäßigkeit der Zustimmungsgesetze zu den Europäischen Gemeinschaftsverträgen .....	321
4. Die unmittelbare Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts ..	325
5. Durchführung des Europäischen Gemeinschaftsrechts durch nationales Recht .....	329
6. Das Zusammenspiel zwischen dem Europäischen Gemeinschaftsrecht und dem nationalen Recht .....	333
V. Völkerrecht im Bundesstaat .....	337

**Kapitel VII: Das Fremdenrecht** 342

I. Das völkerrechtliche Fremdenrecht .....	342
1. Völkergewohnheitsrecht .....	342
2. Völkervertragsrecht .....	345
a) „Einwanderung“ .....	346
b) Niederlassung und Aufenthalt .....	346
c) Vorbehalt der öffentlichen Sicherheit und Ordnung .....	347
d) Inländergleichbehandlung .....	347
e) Meistbegünstigung .....	348
3. Das europäische Niederlassungsrecht .....	349
II. Das deutsche Fremdenrecht .....	350
1. Ausländergesetz .....	350
2. Grundrechte der Ausländer .....	353

**Kapitel VIII: Die internationalen Menschenrechte** 367

I. Geschichte der internationalen Menschenrechte .....	367
II. Die Europäische Menschenrechtskonvention .....	369
1. Die Rechte der EMRK .....	370
2. Ausländerrechte .....	371
3. Gleichheitssatz .....	372
4. Schranken der Grundfreiheiten .....	372
5. Drittwirkung der Grundrechte .....	375
6. Recht auf wirksamen Rechtsschutz vor nationalen Instanzen	377
7. Innerstaatliche Wirkungen der EMRK .....	377
8. EMRK als „Wertordnung“? .....	378
9. Die internationalen Verfahren .....	379
10. Die EMRK als objektive Rechtsordnung .....	381

III. Die Europäische Sozialcharta .....	382
1. Die Rechte der Europäischen Sozialcharta .....	382
2. Die Bindung der Vertragsparteien an diese Rechte .....	384
3. Das internationale Verfahren .....	384
4. Die unmittelbare Anwendbarkeit der Sozialcharta .....	385
5. Zusammenspiel zwischen EMRK und Sozialcharta .....	386
IV. Der UN-Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte .....	387
1. Die Rechte der UN-Konvention .....	387
2. Das internationale Verfahren .....	388
3. Die unmittelbare Anwendbarkeit .....	389
V. Der UN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	389
VI. Die Rassenkonvention .....	390

### **Kapitel IX: Die Auslieferung** 391

I. Die Rechtsgrundlagen der Auslieferung .....	391
II. Die Voraussetzungen der Auslieferung .....	392
1. Die Auslieferungsfähigkeit .....	392
2. Politische Straftaten .....	392
3. Verbot der Auslieferung Deutscher .....	393
4. Asylrecht .....	393
5. Gegenseitigkeit .....	393
6. Wahrung rechtsstaatlicher Prinzipien durch den ersuchenden Staat .....	393
III. Das Auslieferungsverfahren .....	394
IV. Die Behandlung des Ausgelieferten .....	394
1. Berufung auf vertragswidrige Auslieferung .....	394
2. Spezialitätsprinzip .....	395
V. Die verschleierte Auslieferung .....	395
VI. Weiterlieferung, Rücklieferung und Durchlieferung .....	395
1. Begriffe .....	395
2. Völkerrechtliche Regelung .....	396
3. Art. 16 II S. 1 GG .....	396
VII. Die Zulieferung .....	397

## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	= anderer Ansicht
a.a.O.	= am angeführten Ort
AFDI	= Annuaire Français du Droit International
AHK	= Alliierte Hohe Kommission
AJIL	= American Journal of International Law
Anm.	= Anmerkung
AÖR	= Archiv des öffentlichen Rechts
ArchVR	= Archiv des Völkerrechts
Art.	= Artikel
AS	= Amtliche Sammlung des OVG Rheinland-Pfalz
Aufl.	= Auflage
AuslG	= Ausländergesetz
AWD	= Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters
BayOLGZ	= Entscheidungen des Bayerischen Obersten Landesgerichts in Zivilsachen
BayVBl.	= Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	= Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayVerfGH	= Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BB	= Betriebs-Berater
Bd., Bde.	= Band, Bände
BFH	= Bundesfinanzhof
BFHE	= Entscheidungen des Bundesfinanzhofs
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BGH	= Bundesgerichtshof
BGHSt	= Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Strafsachen
BGHZ	= Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BSG	= Bundessozialgericht
BSGE	= Entscheidungen des Bundessozialgerichts
Buchst.	= Buchstabe
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	= Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	= Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BYIL	= British Yearbook of International Law
Cal. Law Review	= California Law Review
CDE	= Cahiers du droit européen
CEE	= Communauté économique européenne
Clunet	= siehe JDI
CMLR	= Common Market Law Review
CPJI	= Cour Permanente de Justice Internationale
ČSR	= Tschechoslowakische Republik
ČSSR	= Sozialistische Tschechoslowakische Republik
DA	= Deutschlandarchiv
DAG	= Deutsches Auslieferungsgesetz
DDR	= Deutsche Demokratische Republik
DJT	= Deutscher Juristentag



DÖV	= Die Öffentliche Verwaltung
DRZ	= Deutsche Richterzeitung
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
EA	= Europa-Archiv
EAGV	= Euratom-Vertrag
EGBGB	= Einführungsgesetz zum BGB
EGKS	= Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSv	= Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMRK	= Europäische Menschenrechtskonvention
EuGH	= Europäischer Gerichtshof
EuGHRspr.	= Sammlung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs
EuGRZ	= Grundrechte. Die Rechtsprechung in Europa: Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	= Europarecht
EWG	= Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	= Vertrag über die Gründung der EWG
FamRZ	= Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
Festg.	= Festgabe
Festschr.	= Festschrift
FG	= Finanzgericht
Fontes	= Fontes Iuris Gentium
GATT	= General Agreement on Tariffs and Trade
GBI.	= Gesetzblatt
GewA	= Gewerbearchiv
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
HFR	= Höchststrichterliche Finanzrechtsprechung
h. L.	= herrschende Lehre
HLKO	= Haager Landkriegsordnung
ICJ	= International Court of Justice
ICLQ	= International and Comparative Law Quarterly
IGH	= Internationaler Gerichtshof
ILC	= International Law Commission
ILO	= International Labour Organisation
IMF	= International Monetary Fund
Ind. J. Int. Law	= Indian Journal of International Law
Int.	= International (e, es)
IPR	= Internationales Privatrecht
IWF	= Internationaler Währungsfonds
JBl.	= Juristische Blätter (Wien)
JDI	= Journal du Droit International (Clunet)
JdT	= Journal des Tribunaux
Jh.	= Jahrhundert
JIR	= Jahrbuch für Internationales Recht
JöR	= Jahrbuch für öffentliches Recht
JR	= Juristische Rundschau
JUS	= Juristische Schulung
JW	= Juristische Wochenschrift
JZ	= Juristenzeitung
KG	= Kammergericht
KPD	= Kommunistische Partei Deutschlands
LG	= Landgericht
lit.	= litera

MDR	=	Monatsschrift für Deutsches Recht
NATO	=	North Atlantic Treaty Organization
NJW	=	Neue Juristische Wochenschrift
no.	=	number, numéro
Nr.	=	Nummer
NTIR	=	Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht
OECD	=	Organisation européenne de coopération et de développement
ÖJZ	=	Österreichische Juristenzeitung
ÖZöR	=	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
OLG	=	Oberlandesgericht
OVG	=	Oberverwaltungsgericht
OVGE	=	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Münster und Lüneburg
RabelsZ	=	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RBDI	=	Revue Belge de Droit International
RdC	=	Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye
RdDE	=	Revue du droit européen
RdMC	=	Revue du Marché commun
RdNr.	=	Randnummer
RDP	=	Revue du droit public
Rec.	=	Recueil
Rep.	=	Reports of judgments, advisory opinions and orders, International Court of Justice
Rev. crit. dr. int.	=	Revue critique de droit international privé
Rev. dr. int.	=	Revue de droit international
Rev. hell. dr. int.	=	Revue hellénique de droit international
RG	=	Reichsgericht
RGBL	=	Reichsgesetzblatt
RGDIP	=	Revue générale de droit international public
RGSt	=	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RGZ	=	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Riv. dir. int.	=	Rivista di diritto internazionale
ROW	=	Recht in Ost und West
Rs.	=	Rechtssache
Rspr.	=	Rechtsprechung
RTDE	=	Revue trimestrielle de droit européen
RuStAG	=	Reichs- und Staatsangehörigkeitgesetz
RzW	=	Rechtsprechung zum Wiedergutmachungsrecht
S.	=	Satz
SchwJIR	=	Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
SED	=	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
Sér.	=	Série
s. o.	=	siehe oben
SPD	=	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StAZ	=	Das Standesamt
StIGH	=	Ständiger Internationaler Gerichtshof
s. u.	=	siehe unten
Suppl.	=	supplement
TB	=	Taschenbuch
UdSSR	=	Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken
umstr.	=	umstritten
UN, UNO	=	United Nations Organization
UNTS	=	United Nations Treaty Series

VerwRspr.	=	Verwaltungsrechtsprechung
VG	=	Verwaltungsgericht
VGH	=	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	=	vergleiche
VO	=	Verordnung
vol.	=	volume
VRÜ	=	Verfassung und Recht in Übersee
VVDStRL	=	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
Warn.	=	Warneyer, Rspr. des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
WHO	=	World Health Organization
WRV	=	Weimarer Reichsverfassung
WVR	=	Wörterbuch des Völkerrechts
WVRK	=	Wiener Vertragsrechtskonvention
YILC	=	Yearbook of the International Law Commission
ZaöRV	=	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZfgesStrRW	=	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
ZfP	=	Zeitschrift für Politik
Ziff.	=	Ziffer
ZÖR	=	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZRP	=	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZVR	=	Zeitschrift für Völkerrecht

## Einleitung

1. Das Völkerrecht ist das Recht, welches die Beziehungen zwischen den Völkerrechtssubjekten regelt. Im klassischen Völkerrecht waren Völkerrechtssubjekte nur die Staaten, der Heilige Stuhl, der Malteserorden und die anerkannten kriegführenden Aufständischen. In neuerer Zeit sind zahlreiche internationale Organisationen hinzugetreten. Die Beziehungen der Individuen zu den Staaten und unter sich werden dagegen grundsätzlich durch die innere Rechtsordnung der Staaten geregelt. Sie werden also durch die Staaten mediatisiert. Am Völkerrechtsverkehr nehmen sie aber in neuerer Zeit in beschränktem Umfang teil. So können sie heute etwa vor der Europäischen Menschenrechtskommission, also einem internationalen Organ, nach Völkerrecht — nämlich der Europäischen Menschenrechtskonvention — gegen ihren Staat klagen.

Die Völkerrechtsordnung unterscheidet sich in vielfacher Hinsicht von den nationalen Rechtsordnungen. Es fehlt zunächst ein zentrales Gesetzgebungsorgan. Ansätze zu zentraler Gesetzgebung haben sich nur auf regionaler Ebene — etwa in den europäischen Gemeinschaften — verwirklichen lassen. Das Völkerrecht wird vielmehr durch die Handlungen der ihm unterworfenen Völkerrechtssubjekte selbst gesetzt. Sie schließen zu diesem Zweck mehr- und zweiseitige Verträge; aus der übereinstimmenden, von der Rechtsüberzeugung getragenen Praxis der Völkerrechtssubjekte entwickelt sich das Völkergewohnheitsrecht, eine Rechtsquelle, die gerade in rechtlich noch nicht stark entwickelten Gemeinschaften die Hauptrolle spielt.

Auf der völkerrechtlichen Ebene fehlt ferner eine obligatorische Gerichtsbarkeit, die im nationalen Rechtsraum heute selbstverständlich erscheint. Soweit internationale Gerichte (IGH) und Schiedsgerichte bestehen, können sie nur angegangen werden, soweit der klagende und der beklagte Staat sich dieser Gerichtsbarkeit ausdrücklich unterworfen haben. Die Staaten entscheiden deshalb in der Regel über ihre völkerrechtlichen Rechte und Pflichten selbst. Der Gefahr des Auseinanderfallens der Entscheidungen kann nur durch internationale Verhandlungen entgegengewirkt werden. Darin und in der Tatsache, daß die Staaten auch dem materiellen Völkerrecht grundsätzlich nur insoweit unterworfen sind, als sie ihm zugestimmt haben, kommt die Souveränität der Staaten zum Ausdruck, ein Rechtsprinzip, das die ganze Völkerrechtsordnung durchzieht.

Trotzdem ist das Völkerrecht effektiver als man meinen könnte, wenn man nur die großen internationalen Streitfälle vor Augen hat. Der ganz überwiegende Teil der Fälle wird zwischen den Außenämtern und den anderen Ministerien der beiden betroffenen Staaten auf Grund der Regeln des Völkerrechts einvernehmlich geregelt. Soweit es zum Streit kommt, entscheiden in vielen Fällen, an denen nur private Parteien beteiligt sind, die nationalen Gerichte über die Anwendung des Völkerrechts, ganz ähnlich wie sie über die Anwendung der nationalen Rechtsregeln entscheiden.

Dabei ist aber zu beachten, daß das Völkerrecht sich an die Staaten als solche wendet und nicht in deren innere Rechtssphäre eindringt. Die innerstaatlichen Organe und die der Staatsgewalt unterworfenen Individuen werden durch das Völkerrecht also zunächst nicht unmittelbar verpflichtet und berechtigt. Völkerrecht und innerstaatliches Recht sind so zwei getrennte Sphären (Dualismus der Rechtsordnungen). Das Völkerrecht wird innerstaatlich erst verbindlich, wenn der Staat dies anordnet. Auf diesen innerstaatlichen Vollzug ist das Völkerrecht aber angewiesen. Nur so können seine der Ergänzung durch das nationale Recht bedürftigen Regeln sich voll entfalten.

Die Völkerrechtssubjekte sind im Gegensatz zu den Rechtssubjekten des nationalen Rechts relativ wenige, überschaubare individuelle Gemeinschaften. Stärker als im nationalen Recht finden sich deshalb im Völkerrecht individuell bestimmte Rechtsbeziehungen. Die Völkerrechtsregeln gelten — wie etwa die internationalen Verträge — in der Regel nur zwischen bestimmten Rechtspersonen. Dabei steht bisher das völkerrechtliche Allgemeininteresse hinter den individuellen Interessen der Völkerrechtssubjekte zurück. Die Völkerrechtssubjekte sind schließlich rechtlich gleich. Deshalb kann sich Völkerrecht meist nur mit Zustimmung aller Staaten bilden.

2. Obwohl Völkerrecht und Landesrecht zwei getrennte Sphären bilden, sind ihre Regelungen doch häufig eng miteinander verzahnt.

a) Das Völkerrecht setzt die staatlichen Organisationen für seine Entstehung und Durchführung voraus. Die Welt ist zwischen zahlreichen Staaten aufgeteilt. So entsteht das vom Völkerrecht zu lösende Problem der Abgrenzung der Hoheitsgewalten der Staaten. Ähnlich wie das nationale Recht Kompetenzen, weist das Völkerrecht den Staaten die Hoheit über ihr Gebiet (Territorialhoheit) und ihre Staatsangehörigen (Personalhoheit) zu. Das Völkerrecht muß dann auch das Gebiet abgrenzen; für die Abgrenzung der Staatsangehörigkeit verweist es auf die landesrechtlichen Regelungen. Diese Fragen werden wir für die Bundesrepublik im Kapitel III abhandeln. Dabei entstehen besondere Probleme wegen

der besonderen Rechtslage Deutschlands, die wir im Kapitel II vorweg untersuchen.

b) Das Völkerrecht weist den Staaten Handlungsrechte auf der internationalen Ebene zu; welche Organe die Befugnisse der „auswärtigen Gewalt“ ausüben und in welchem Verfahren dies geschieht, entscheidet das Landesrecht. Insoweit greifen in der Bundesrepublik die Art. 32, 70 ff., 83 ff. für die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern, die Art. 59, 65, 115 a ff. GG für die Kompetenzverteilung zwischen Bundespräsident, Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat ein. Die auswärtige Gewalt ist ferner an die Rechtsstaatsprinzipien, an die Grundrechte und an bestimmte, in der Präambel sowie in Art. 24 - 26 GG festgelegte Ziele gebunden. Alle diese Probleme werden im Kapitel V behandelt.

c) Das Verständnis des Völkerrechts setzt eine Untersuchung der Völkerrechtsquellen voraus (Kapitel I). Die Kenntnis der Völkerrechtsquellen ist besonders wichtig für die Analyse der verfassungsrechtlichen Rechtssätze über das Verhältnis des Völkerrechts zum Landesrecht, das im Kapitel VI behandelt wird.

d) Die Bundesrepublik ist Mitglied zahlreicher internationaler Organisationen. Verfassungsprobleme stellen sich hier vor allem insoweit, als die internationalen Organisationen befugt sind, auf deutschem Gebiet unmittelbar Hoheitsbefugnisse gegenüber Individuen auszuüben. Das gilt vor allem für die Europäischen Gemeinschaften. Diese Problematik setzt zunächst gewisse Kenntnisse über die internationalen Organisationen im allgemeinen und über die Europäischen Gemeinschaften im besonderen voraus. Diese Fragen werden im Kapitel IV behandelt. Die innerstaatlichen Wirkungen der europäischen Hoheitsgewalt werden im Kapitel VI über das Verhältnis des Europarechts zum Landesrecht abgehandelt. Die Übertragung der Hoheitsgewalt wird im Kapitel V über die auswärtige Gewalt noch einmal speziell untersucht.

e) In zahlreichen Bereichen verlangt das Völkerrecht einen innerstaatlichen Vollzug. Das gilt insbesondere für das Fremdenrecht, die internationalen Menschenrechte und das Auslieferungsrecht. Diese Fragen, mit denen sich der deutsche Richter häufig konfrontiert sieht und in denen das Völkerrecht und das Landesrecht (GG) eine besonders enge Verbindung eingehen, werden deshalb in den Kapiteln VII - IX abgehandelt.

3. Für eine Vertiefung der völkerrechtlichen Kenntnisse wird folgende deutschsprachige Literatur empfohlen:

a) Kurzlehrbücher

*Menzel, Völkerrecht* (1962)

*Seidl-Hohenveldern, Völkerrecht* (3. Aufl. 1975)