

Klaus Radke

Der Staatsnotstand im modernen Friedensvölkerrecht. Ein Beitrag zur Diskussion über die Grenzen der Verbindlichkeit völkerrechtlicher Normen.

Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1988, 235 S., DM 68,-

Dem Autor geht es in dieser 1988 erschienenen Monographie, die zuvor der Universität Mainz 1987 als Dissertation vorgelegen hat, nach eigenem Bekunden darum "wie sich das Völkerrecht als Rechtsordnung des zwischenstaatlichen Verkehrs zu den auf den ersten Blick normwidrigen Abwehrmaßnahmen im Notstand stellt." Das Thema ist hochaktuell. Wie vom Autor selbst illustriert, sind denkbare Anwendungsfälle des rechtfertigenden Notstands etwa Abwehrmaßnahmen gegen weiträumige Umweltzerstörungen und Nuklearunfälle, Terrorismusbekämpfung, Versorgung der eigenen Bevölkerung bei Hungerkatastrophen und lebenserhaltende Stabilisierungsmaßnahmen beim Staatsbankrott der Hauptschuldnerländer.

Diesem sehr interessanten und komplexen Rechtsinstitut nähert sich Radke auf zwei Ebenen: Bestandsaufnehmend die erste, auf der der Diskussionszusammenhang eingegrenzt wird, ein Überblick über Forschungsstand und Staatenpraxis gegeben wird und die bisherigen Kodifikationsbemühungen der International Law Commission (ILC) dargestellt werden. Auf der zweiten Ebene folgen der Versuch, das Notstandsrecht auf eine in allen Rechtskreisen konsensfähige rechtsphilosophisch-rechtsdogmatische Grundlage zu stellen sowie Vorschläge zur Normierung des Notstandsrechts und zur Lösung der *Ius Cogens*-Problematik.

Dies ist ein umfangreiches Unterfangen, und es soll auch gleich kritisch angefragt werden, ob beide Ebenen in einer Arbeit dieses Umfangs erschöpfend behandelt werden können. Der Aufbau der Arbeit macht deutlich, daß der Autor von einem eher naturrechtlichen Ansatz her argumentiert. Sonst hätte wohl die umgekehrte Verfahrensweise nahegelegen, nämlich zunächst die Erarbeitung der Grundlagen der Norm und als zweiter Schritt die Befassung mit Struktur, Inhalt und Anwendungsbereich.

So beginnt der Autor nach einem erfreulich kurzen Überblick über die Entwicklung der Lehre vom Staatsnotstand seit dem 16. Jh. (5 Seiten!) mit einer Analyse völkerrechtlicher Verträge in der Absicht, von den vertraglich vereinbarten Klauseln auf da "Notstandsbewußtsein" der Staaten zu schließen. Als Ergebnis hält er fest, daß sich trotz der Aufnahme von Schutzklauseln aller Art in völkerrechtlichen Abkommen keine generelle Aussage über dieses Notstandsbewußtsein machen läßt. Dabei wird jedoch nicht auf die Frage eingegangen, ob bei einem so weit verbreiteten Problembewußtsein - dokumentiert durch die Praxis - eine Aushebelung internationaler Verträge über ein gewohnheitsrechtliches Notstandsrecht nicht von vornherein unzulässig ist.

Der gewohnheitsrechtlichen Quelle des Notstandsrechts nähert sich Radke über die berühmtesten Präzedenzfälle; er bringt jedoch keine detaillierte Schilderung, sondern konzentriert sich bewußt auf die sachbezogenen Äußerungen von Regierungsvertretern, Gerichten und Schiedsrichtern. Überraschenderweise kommt der Autor in der Auswertung

der Staatenpraxis zu dem Schluß, es gäbe kein gewohnheitsrechtliches Notstandsrecht! Verwundern muß, daß bei diesem Ergebnis - mit dem, zuvor vom Autor selbst betont, die überwiegende Mehrheit der Völkerrechtler nicht übereinstimmt - die Prüfung der Staatenpraxis so flüchtig erfolgt ist (knapp 20 Seiten, auch fehlen einige wichtige Fälle). Nach Ansicht des Autors jedoch fehlt es schon an der zur Begründung einer völkerrechtlichen Norm notwendigen allgemeinen Übung, mit Sicherheit gebe es jedenfalls keine einheitliche Rechtsüberzeugung der Staaten. So könne man höchstens mit Vorsicht sagen, daß im Bewußtsein einer ganzen Reihe von Staaten die vage Vorstellung vorhanden sei, daß in wirklichen "Überlebensfällen" Nothandlungen politisch oder rechtlich legitimiert seien. Quellentheoretisch abschließend beklagt der Autor, daß es keine umfassenden Untersuchungen der verschiedenen Rechtssysteme in bezug auf die Frage gebe, ob sich aus ihnen vielleicht ein allgemeiner Rechtsgrundsatz des rechtfertigenden Notstands ableiten ließe. In diesem Zusammenhang wäre jedoch zumindest eine zusammenfassende Darstellung der vorhandenen Untersuchungen wünschenswert gewesen.

Im letzten Kapitel des ersten Teils bietet Radke eine sehr gute, knappe Zusammenfassung der Arbeit der ILC zum Thema der Staatenverantwortlichkeit. Er kritisiert an deren Kodifikationsentwurf, daß dieser sich zu sehr an Vorbildern der nationalen Rechtsordnungen orientiere. In einem völkerrechtlichen Vertragsentwurf müsse der Gefahrentatbestand genauer definiert werden, da eine zentrale Interpretationsinstanz fehle.

Im zweiten Teil seiner Untersuchung widmet sich Radke, ausgehend von einem ideengeschichtlich-idealistischen Ansatz, der rechtsphilosophischen Begründung eines Notstandsrechts, daß von ihm wohl trotz fehlender Grundlage in der Staatenpraxis für notwendig gehalten wird. Hauptschwierigkeit bei der Begründung einer Notstandshandlung ist ihm zufolge, daß sie sich nicht wie das Selbstverteidigungsrecht mit dem Gedanken der "Verteidigung der Rechtsidee" ("das Recht braucht dem Unrecht nicht zu weichen") rechtfertigen lasse. Im Staatsnotstand stünden sich regelmäßig zwei subjektive Rechte gegenüber - ein unlösbarer Konflikt, weshalb auch immer wieder versucht worden sei, das Notstandsrecht auf ein Selbsterhaltungsrecht der Staaten zurückzuführen. Dies ist auch Radkes Ansatz, jedoch bezeichnet er die traditionelle Vorstellung vom Staat als (quasimenschlichem) Organismus, dem als autonomem Wesen ein derartiges Recht zustehe, als eine im Dienste durchschaubarer politischer Zwecke stehende Fiktion.

Nach Meinung des Autors kann ein Selbsterhaltungsrecht des Staates immer nur ein von den Staatsbürgern abgeleitetes Recht sein. Das Recht auf Existenz sei das grundlegende Menschenrecht, dem durch die Bildung des Staates gedient werden soll. Es sei deshalb, wie ein Blick in die Rechtsordnungen der Staaten zeige, gemeinsamer Ausgangspunkt aller Rechtskulturen. Der Verpflichtung des Staates im Innenverhältnis Staat/Bürger, das Leben seiner Staatsangehörigen zu schützen, soll daher ein abgeleitetes Recht des Staates nach außen entsprechen, zum Schutz der Existenz seiner Staatsbürger erhaltend tätig zu werden. Dogmatisch bezeichnet der Autor das Notstandsrecht deshalb als eine besondere Form des Landesrechtsvorbehalts: Der Primat des Völkerrechts werde für einen bestimmten

Ausnahmefall durchbrochen zugunsten der staatsrechtlichen Schutzpflicht nach innen - die völkerrechtliche Norm müsse weichen.

Diese Begründung überzeugt, wenn man ein Institut wie das des Staatsnotstands für wünschenswert hält, zugleich aber in der Staatenpraxis keine Grundlage dafür zu erkennen glaubt. Doch hätte man sich diese rechtsphilosophischen Erörterungen etwas straffer gewünscht und vor allem unter stärkerer Einbeziehung der jüngeren US-amerikanischen Literatur.

Der von Radke vorgestellte eigene Normenentwurf ist nicht negativ formuliert wie der Entwurf der ILC (um den Ausnahmecharakter des Notstandsrechts deutlich zu machen), sondern hat eine positive Fassung und enthält auf der Tatbestandsseite eine Aufzählung der notstandsfähigen Sachverhalte. Der Gefahr mangelnder Präzision entkommt der Autor dadurch jedoch nicht, denn die Sachverhalte orientieren sich exakt an jenen Fallgruppen, in denen von den Staaten bisher ein Notstandsrecht in Anspruch genommen worden ist.

Hermann Ott

Dave Siegrist

Hoheitsakte auf fremdem Staatsgebiet

Schweizer Studien zum Internationalen Recht, Band 53

Herausgegeben von der Schweizerischen Vereinigung für Internationales Recht

Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich 1987, 231 S., FrS. 45.-

Die Zürcher Dissertation von Dave Siegrist beschäftigt sich mit teilweise streitigen Aspekten des Kernbegriffs der traditionellen völkerrechtlichen Normenordnung: der Souveränität. In einem ersten Teil der Arbeit werden völkerrechtliche Grundsätze hinsichtlich der Behandlung von Hoheitsakten auf fremden Staatsgebiet entwickelt, im zweiten Teil topisch einzelne typische Fallgruppen dieses Problembereiches - namentlich völkerrechtswidrige Entführungen, Nachteile zur Strafverfolgung, Ermittlungen und Beweisaufnahmen im Ausland, Zustellungen ins Ausland und Stimmabgabe im Ausland - untersucht.

Der dogmatische erste Teil soll einerseits auf der Feststellung, daß Souveränität nur anhand formeller Gegebenheiten beurteilt werden kann (S. 7 ff.), andererseits auf der von Verdross entwickelten und privatrechtlich beeinflussten - Unterscheidung von Souveränität und Gebietshoheit basieren, wobei Gebietshoheit die tatsächliche Herrschaft eines Staates in einem begrenzten Gebiet darstellen soll (S. 9). Diese letztere - unbegründete und wie sich zeigt, für den Untersuchungsbereich unnötige - Unterscheidung besagt, daß ein Staat zwar teilweise oder gänzlich Hoheitsrechte (sovereign rights) an einem anderen Staat abtreten kann, die Souveränität des Staates jedoch als - unveräußerliches - "nudum ius" bestehen bleibt.