

2. Kapitel: Der Gleichheitsbegriff

„Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi. Iuris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere.“²⁸⁶

„Alle Bundesglieder haben als solche gleiche Rechte.“ So lautet Art. 3 DBA und bringt damit an prominenter Stelle, „gleichsam an der Spitze der Bundesakte“,²⁸⁷ die rechtliche Gleichheit aller Mitgliedstaaten des Deutschen Bundes, trotz aller Unterschiede in tatsächlicher Hinsicht, zum Ausdruck. Wie wichtig auch den Zeitgenossen die rechtliche Gleichheit der Mitgliedstaaten war, zeigt bereits schon dieses Zitat von *Wangenheim*: „Ohne Bund, kein Bestand der deutschen Staaten; ohne Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit, kein freier Bund, nur blinde Unterwerfung; [...]“²⁸⁸ Die rechtliche Stellung der Mittelstaaten soll in der weiteren Arbeit anhand dieser postulierten Gleichheit beurteilt werden. Dabei ist sowohl das Verhältnis zu den Großmächten als auch zu den Kleinstaaten in den Blick zu nehmen und herauszuarbeiten, inwiefern diese Gleichheit auch in den sonstigen bundesrechtlichen Regelungen Ausdruck fand oder ob es sich sogar nur um einen bloßen Programmsatz handelte. Um eine solche Beurteilung vorzunehmen, muss aber zunächst geklärt werden, was unter dem Begriff der Gleichheit in Art. 3 DBA zu verstehen ist.²⁸⁹ Denn schon *Baker* hielt fest: „The definition of what is meant by the doctrine of legal equality is vital, if any clear thinking on the subject is to be done.“²⁹⁰

286 Dt.: „Die Gerechtigkeit ist der beständige und dauerhafte Wille, jedem sein Recht zukommen zu lassen. Die Gebote des Rechts sind folgende: Ehrenhaft leben, niemanden verletzen, jedem das Seine gewähren.“; D. I, 1, 10, zit. nach O. Behrends/R. Knütel/B. Kupisch/H. H. Seiler (Hrsg.): *Corpus Iuris Civilis*.

287 *P. A. Pfizer*, Über die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Deutschland durch die Verfassung des Bundes, S. 99.

288 Zitiert nach *T. Kind*, Von der Stellung sowohl der konstitutionellen Bundesregierungen als der Ständeversammlungen Deutschlands zum deutschen Bunde und zu Deutschlands Einheit, S. 23 f.

289 Hierzu auch ausführlich: *M. Pleyer*, Föderative Gleichheit, S. 46 ff.

290 *P. J. Baker*, The Doctrine of Legal Equality of States, 4 BRIT. Y.B. INT'L L. 1 (1923–1924), S. 2.

Dazu wird zunächst der Begriff der Gleichheit im Allgemeinen behandelt, um sodann die völkerrechtliche Gleichheit der Staaten darzustellen und schließlich die Gleichheit in der Deutschen Bundesakte zu erläutern.

A. Der Begriff der „Gleichheit“ im Allgemeinen

Über die Frage der Gleichheit existieren bereits seit der Antike Abhandlungen, sodass hierzu mittlerweile ein quasi nicht zu durchdringendes Schrifttum besteht. Schon bei *Platon*²⁹¹ und *Aristoteles*²⁹² stand aber vorwiegend die Gleichheit der Individuen im Vordergrund, von der die Gleichheit der Staaten unterschieden werden muss. Trotzdem beruhen sowohl die Gleichheit von Menschen als auch von Staaten auf einem gemeinsamen Gleichheitsgedanken,²⁹³ der im Folgenden kurz dargestellt werden soll.

Das Wort „gleich“ setzt sich im Deutschen etymologisch aus dem Präfix „ge-“ (Zusammengehörigkeit, Zusammensein) und „lika“ (Körper, Gestalt) zusammen, sodass insoweit von der Bedeutung „dieselbe Gestalt habend“ auszugehen ist.²⁹⁴ Dem entspricht der griechische Begriff „isos“ (ἴσος).²⁹⁵

Der Begriff der Gleichheit wird in verschiedenen Zusammenhängen genutzt, so in der Philosophie, der Logik, der Mathematik, aber auch im Recht. Allgemein setzt Gleichheit die Mehrzahl von Objekten voraus und ist ein Verhältnis, in dem Verschiedenes zueinander steht.²⁹⁶ Der Brockhaus versteht unter Gleichheit in allgemeiner Hinsicht, die bei einem Vergleich von Gegenständen oder Sachverhalten auffindbare Übereinstimmung; negativ ausgedrückt: das Fehlen von Unterschiedsmerkmalen.²⁹⁷ Das digitale Wörterbuch der deutschen Sprache nennt als Wortbedeutung die Übereinstimmung in allen oder wesentlichen Merkmalen.²⁹⁸ Daraus folgt, dass zwei verschiedene Dinge, auch wenn sie nicht in allen Merkmalen übereinstimmen, dennoch als gleich bezeichnet werden, wenn sie in all den

291 *Platon*, leg. 757a; *Platon*, Phaid. 74a.

292 *Aristoteles*, pol. II 7, 1266b; III 9, 1280a15; III 12, 1282b15; V 1 1301a15; *Aristoteles*, eth. Nic. 1131a.

293 *Pleyer*, Gleichheit, S. 47.

294 *Pfeifer* (Hrsg.), Stichwort „gleich“, in: *Etymologisches Wörterbuch des Deutschen*, A–L, S. 454.

295 Ebd.

296 *W. Windelband*, Über Gleichheit und Identität, S. 8.

297 *Brockhaus*, Enzyklopädie in 30 Bänden: Stichwort Gleichheit, Bd. 11, S. 39.

298 „Gleichheit“, bereitgestellt durch das Digitale Wörterbuch der deutschen Sprache, <https://www.dwds.de/wb/Gleichheit>, zuletzt abgerufen am 17.04.2026.

Merkmale, die im betrachteten Kontext relevant sind, übereinstimmen.²⁹⁹ Gleichheit ist also nur Gleichheit der verglichenen Objekte hinsichtlich des konkreten vergleichsentscheidenden Merkmals (*tertium comparationis*).³⁰⁰

I. Die Abgrenzung von Gleichheit und Identität

Abzugrenzen ist die Gleichheit von der Identität. Identität meint die völlige Übereinstimmung einer Person oder Sache mit dem, was sie ist oder als was sie bezeichnet wird.³⁰¹ Die Gleichheit zweier Dinge in allen Merkmalen führt daher zwangsläufig zu Identität dieser beiden Vergleichsobjekte.³⁰² Denn etwas zur selben Zeit am selben Ort Wahrgenommenes kann nicht unterschieden werden, es ist nicht mehr gleich, sondern nur identisch.³⁰³

II. Die absolute Gleichheit

Aus der obigen Abgrenzung zur Identität folgt bereits, dass es die absolute Gleichheit als solche nicht geben kann.³⁰⁴ „Gleichheit“ bedeutet immer eine Relation, setzt also zumindest in räumlicher oder zeitlicher Hinsicht Unterschiedlichkeit voraus,³⁰⁵ sodass immer nur eine relative Gleichheit vorstellbar ist. Denkbar erscheint insoweit nur, dass einer bestimmten übereinstimmenden Qualität der Vergleichsobjekte die alleinige Bedeutung zukommen soll und die sonstigen Unterschiede bei der vorgenommenen Wertung unerheblich bleiben.³⁰⁶ Eine Ausnahme bildet insoweit die Gleichheit im mathematischen Sinne, denn hier ist aufgrund der Tatsache, dass

299 U. Felgner, Die Begriffe der Äquivalenz, der Gleichheit und der Identität, Jahresberichte der Deutschen Mathematiker-Vereinigung 122 (2020), S. 109 (111).

300 O. Dann, Gleichheit, in: Brunner/Conze/Koselleck (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe: historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 2, S. 997.

301 Brockhaus, Enzyklopädie in 30 Bänden: Stichwort Gleichheit, Bd. 11, S. 39 (40).

302 H. U. Scupin, Deutscher Bundesstaat und Gleichheitssatz, in: FS Hugelmann Bd. 2, S. 579 (583).

303 K. Hesse, Der Gleichheitsgrundsatz im Staatsrecht, in AöR 77 (1951/52), S. 167 (173).

304 So auch Pleyer, Gleichheit, S. 50; der Begriff ist aber trotzdem nicht überflüssig, sondern ist letztlich nur eine andere Bezeichnung für die Identität.

305 Hesse, Der Gleichheitsgrundsatz im Staatsrecht, in AöR 77 (1951/52), S. 167 (173).

306 Scupin, Deutscher Bundesstaat und Gleichheitssatz, in: FS Hugelmann Bd. 2, S. 579 (583).

die verglichenen Dinge nur eine Eigenschaft, nämlich Quantität, haben, ausschließlich absolute Gleichheit möglich.³⁰⁷

III. Die relative Gleichheit

Gleichheit zweier Dinge meint daher in Abgrenzung zur Identität stets relative Gleichheit hinsichtlich einzelner Eigenschaften.³⁰⁸ Das Gleichheitsurteil ist also von der Auswahl der zu vergleichenden Eigenschaften abhängig und somit stets subjektiv bedingt.³⁰⁹

Eng im Zusammenhang mit dem Begriff der relativen Gleichheit steht die proportionale bzw. geometrische Gleichheit. Bei der Frage der Verteilungsgleichheit unterscheidet *Aristoteles* zwischen dieser und der arithmetischen Gleichheit. Arithmetische Gleichverteilung meint dabei, dass wenn beispielsweise unter zwei Personen ein Stück Land zu verteilen ist, die gleiche Verteilung so aussehen würde, dass die Fläche durch die Zahl Zwei geteilt wird.³¹⁰ Da sich diese Personen jedoch in für die Verteilung relevanten Merkmalen unterscheiden können, ist dies für *Aristoteles* ungerecht, sodass er als gerechte Verteilungsgleichheit die proportionale Gleichheit annimmt. Proportionale Gleichheit liegt danach vor, wenn sich Person A zu Person B so verhält wie Sache x zu Sache y oder, gleichbedeutend damit, sich A zu x ebenso verhält wie B zu y. Dann muss sich auch das Ganze gleich verhalten, also A + x zu B + y wie A zu B.³¹¹ Am Beispiel von Geld ist die Verteilung dann gleich bzw. gerecht, wenn die Person A mit der ihr zugeteilten Geldmenge sich zur Person B mit der ihr zugeteilten Geldmenge genauso verhält wie Person A zu Person B.³¹² Aus der relativen Gleichheit folgt die proportionale Gleichheit der Verteilung.

Dabei stellt sich die Frage, ob diese relative Gleichheit überhaupt noch Gleichheit sein kann. *Kelsen* zufolge ist nur die arithmetische, also die absolute, wirkliche Gleichheit und die geometrische demgegenüber Ungleichheit.³¹³ Denn diese beruhe darauf, „daß vorhandene Qualitätsunterschiede

307 H. Nef, Gleichheit und Gerechtigkeit, S. 34.

308 C. Gusy, Der Gleichheitssatz, NJW 1988, S. 2505. Bei dem Begriff der relativen Gleichheit handelt es sich aber nicht um einen Pleonasmus, denn ein Vergleich zweier Dinge könnte eine absolute Gleichheit (und damit Identität) hervorbringen.

309 Hesse, Der Gleichheitsgrundsatz im Staatsrecht, in AöR 77 (1951/52), S. 167 (174).

310 U. Wolf, *Aristoteles' „Nikomachische Ethik“*, S. 104.

311 Ebd.

312 Wolf, *Aristoteles' „Nikomachische Ethik“*, S. 105.

313 Hier und im Folgenden: *Kelsen*, Die Illusion der Gerechtigkeit, S. 220 f.

anerkannt und in der Verteilung der Güter berücksichtigt werden, daß nicht, wie nach dem arithmetischen Gleichheitsprinzip der Demokratie, allen Bürgern ohne Unterschied ihrer Qualität die gleichen Rechte zugeteilt werden, sondern daß eine Ungleichheit der Rechte im Verhältnis zu der tatsächlich vorhandenen Ungleichheit der Subjekte etabliert wird.“ Daraus folgt für *Kelsen*, dass die geometrische Gleichheit bloß Ausdruck des „völligen leeren“ Prinzips des *sum cuique* sei. Denn die Anwendung der geometrischen Gleichheit setze die Entscheidung voraus, welche Qualitätsunterschiede überhaupt zu berücksichtigen seien. Diese Entscheidung sei aber mit dem Prinzip selber nicht möglich. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass das Prinzip des *sum cuique* nicht völlig leer ist, da es eine nach tatsächlichen Verhältnissen abgestufte rechtliche Beurteilung erfordert.³¹⁴

Gleichheit im Sinne der geometrischen Gleichheit ist eher eine Form des Angemessenheitsprinzips im Sinne des *sum cuique*: Absolut ist die „arithmetische“ Gleichheit, die jede Einheit gleich berücksichtigt, ohne zwischen den Einheiten Bezüge herzustellen; relativ ist die „geometrische“ Gleichheit, die die Einheiten in Relation zueinander bringt und Unterschiede zwischen ihnen auch in Form rechtlicher Differenzierung würdigt.³¹⁵

Direkte Folge der proportionalen bzw. geometrischen Gleichheit ist der Gleichheitssatz, wonach wesentlich Gleiches gleich und wesentlich ungleiches ungleich behandelt werden.³¹⁶ Der Gleichheitssatz beschreibt demnach die möglichen Rechtsfolgen, also Gleich- oder Ungleichbehandlung, wenn im Rahmen eines Vergleichs (Un-)Gleichheit festgestellt wurde,³¹⁷ wobei die proportionale Gleichheit, die bereits im Ausgangspunkt Verteilungsgleichheit herstellt, den Gleichheitssatz schon beinhaltet.

IV. Zwischenergebnis

Der Begriff der Gleichheit kann also nur relative Gleichheit hinsichtlich bestimmter Eigenschaften der Vergleichsobjekte meinen. Im Rahmen der Verteilungsgleichheit verlangt die Gleichheit nicht nur, dass Gleiches gleich,

314 A. *Gamper*, „Arithmetische“ und „geometrische“ Gleichheit im Bundesstaat, S. 145 f.

315 *Gamper*, „Arithmetische“ und „geometrische“ Gleichheit im Bundesstaat, S. 145.

316 Siehe zum Gleichheitssatz, der in Art. 3 GG zum Ausdruck kommt: M. *Albers*, Gleichheit und Verhältnismäßigkeit, JuS 2008, S. 945 sowie *Gusy*, Der Gleichheitssatz, NJW 1988, S. 2505.

317 Vgl. *Pleyer*, Gleichheit, S. 52 f., B. *Kowalsky*, Die Rechtsgrundlagen der Bundestreue, S. 211.

sondern ebenso, dass Ungleiches ungleich behandelt wird. Denn die tatsächlichen Ungleichheiten können beispielsweise eine Differenzierung von Rechten und Pflichten erforderlich machen.³¹⁸

B. Die völkerrechtliche Gleichheit von Staaten

Art. 3 DBA regelt seinem Wortlaut nach die Gleichheit der Mitgliedstaaten. Im Mittelpunkt der Anwendung des Gleichheitssatzes sowie der generellen Frage nach Gleichheit stehen aber überwiegend die Individualrechte des Menschen.³¹⁹ Hiervon ist die Gleichheit der Staaten in der Völkergemeinschaft zu unterscheiden. Diese ist einer der maßgeblichen Grundsätze des Völkerrechts und Strukturelement.³²⁰ Insbesondere sichert dieser Grundsatz die Stellung der schwächeren Staaten gegenüber den Großmächten, sodass sich die faktische Vorrangstellung nicht auch rechtlich auswirkt.³²¹ Die Gleichheit als Grundrecht der Staaten ergibt sich bereits zwangsläufig aus dem Völkerrecht an sich, weil dieses ohne die Existenz souveräner Staaten, die in einem Verhältnis der Koordination stehen, nicht gedacht werden kann.³²² Dies gilt, obwohl zwischen den einzelnen Staaten weiterhin eine natürliche Ungleichheit besteht. In der heutigen Diskussion um Staatengleichheit ist insbesondere der Begriff der „souveränen Gleichheit“ maßgeblich, der die Begrifflichkeiten der Souveränität und der Gleichheit verknüpft und sich als erster Grundsatz der Vereinten Nationen in Art. 2 Nr. 1 UNCh findet. Danach beruht die Organisation auf der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder.

Im Folgenden soll zunächst die historische Entwicklung der völkerrechtlichen Staatengleichheit dargestellt werden, um dann deren Inhalt näher zu definieren. Im Anschluss wird die Begriffsbedeutung zur Zeit des Deutschen Bundes dargestellt. Abschließend wird der Begriff der Gleichheit zur Souveränität abgegrenzt.

318 W. Schaumann, Die Gleichheit der Staaten: Ein Beitrag zu den Grundprinzipien des Völkerrechts, S. 53.

319 Pleyer, Gleichheit, S. 46.

320 H. Huber, Die Gleichheit der Gliedstaaten im Bundesstaat, in: Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht 18 (1968), S. 247.

321 G. Leibholz, Die Gleichheit vor dem Gesetz, S. 142.

322 G. Leibholz, Gleichheit der Staaten, in: Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch des Völkerrechts, S. 694.

I. Die Entwicklung des Begriffs

Obwohl der Grundsatz der Gleichheit der Staaten mittlerweile weitgehend unbestritten sein dürfte, wird dessen Ursprung und seine Grundlage häufig diskutiert.³²³ Dabei lassen sich grob zwei Ansätze unterscheiden.³²⁴ Zum einen wurde, und wird teilweise auch heute noch, die völkerrechtliche Staatengleichheit naturrechtlich aus der Gleichheit der Menschen abgeleitet. Zum anderen sehen insbesondere die Rechtspositivisten die Grundlage in der Souveränität der Staaten. Im Folgenden soll zunächst die historische Entwicklung der Staatengleichheit bis in die heutige Zeit dargestellt werden.

1. Nach dem Naturrecht

Der Grundsatz der Gleichheit der Staaten hat seinen Ursprung im Naturrecht und findet sich als vollständige Idee erstmalig in Abhandlungen des 17. und 18. Jahrhunderts.³²⁵ Es kann angenommen werden, dass sich diese Entwicklung auf ein bestehendes tatsächliches Machtgleichgewicht zwischen den europäischen Staaten zurückführen lässt, woraus sich dann ein rechtliches ableiten lies.³²⁶ Erste Ansätze finden sich bereits bei *Pufendorf*, aber später wird insbesondere bei *Wolff*, *de Vattel*, *Moser* und *Burlamaqui* die Gleichheit der Staaten dargestellt.³²⁷ Die zugrundeliegenden (naturrechtlichen) Ideen lassen sich aber bis in das Römische Reich und die griechische Antike zurückverfolgen.³²⁸

323 C. G. Fenwick, *International Law*, S. 260 f.; Allerdings wurde die „Gleichheit der Staaten“ zeitweise seit dem Ende des 19. Jahrhunderts bekämpft, vgl. G. Leibholz, *Die Gleichheit der Staaten*, in: AVR 10 (1962), S. 69 (70 f.).

324 So auch J. F. Felder, *Das Problem der Staatengleichheit in der Organisation der Völkergemeinschaft*, S. 144 ff.

325 Siehe hierzu ausführlich: E. D. Dickinson, *The Equality of States in International Law*, S. 3 ff.; J. Goebel, *The Equality of States*, S. 1 ff.; P. H. Kooijmans, *The Doctrine of the Legal Equality of States*, S. 57 ff.; Triepel hält die Ableitung aus dem Naturrecht für falsch, bestreitet aber nicht, dass hier der Ursprung der begrifflichen Entwicklung liegt, H. Triepel, *Die Hegemonie* S. 216.

326 A. van Wynen Thomas, A. J. Thomas, Jr., *Equality of States in International Law. Fact or Fiction?* in: *Virginia Law Review*, Vol. 37, No. 6 (1951), S. 792.

327 Dickinson, *Equality of States*, S. 95 ff.

328 Dickinson, *Equality of States*, S. 9 ff.

Die Gleichheit der Staaten beruht (naturrechtlich) auf einer Analogie zur Gleichheit der Menschen im Naturzustand.³²⁹ *Hobbes* geht davon aus, dass die Menschen im Naturzustand die gleichen Möglichkeiten hatten, sich gegenseitig zu töten und ihnen daher gleiche Rechte zukamen.³³⁰ *Pufendorf*, beeinflusst durch die naturrechtlichen Ideen *Hobbes*, versteht den Staat als zusammengesetzte moralische Person, der, mangels einer übergeordneten gemeinsamen Macht, zu den anderen Staaten im gleichen Verhältnis stehe, wie die Menschen im Naturzustand. Daraus ergibt sich für *Pufendorf* im Ergebnis die natürliche Gleichheit der Staaten.³³¹ *Pufendorfs* Ideen hatten großen Einfluss auf das sich entwickelnde Völkerrecht und prägte dessen weitere Entwicklung. Insbesondere *Wolff* greift diese in seinen Werken auf.³³²

Durch die Arbeiten *de Vattels* wurde die Gleichheit der Staaten zu einem wichtigen Grundpfeiler des Völkerrechts. Er sieht die Staaten als natürlich gleich an, weil sie aus Menschen bestanden, denen im Naturzustand die gleichen natürlichen Rechte und Pflichten zukamen und bringt dies auf die vielzitierte Formel: „Ein Zwerg ist genauso ein Mensch wie ein Riese, eine kleine Republik ist nicht weniger ein souveräner Staat wie das mächtigste Königreich.“³³³ Daraus folgt nach *de Vattel*, dass Handeln, welches einer

329 Entgegen der zumindest früher häufig vertretenen Ansicht, ist die Gleichheit der Staaten keine Erfindung Grotius'. Wie *Dickinson* ausführlich darlegt, hat Grotius die Theorie der natürlichen Gleichheit nie auf die Staatengemeinschaft allgemein angewandt, vgl. *Dickinson*, *Equality of States*, S. 34 ff.

330 „Die Natur hat die Menschen in den körperlichen und geistigen Fähigkeiten so gleich geschaffen, daß sich zwar zuweilen einer finden lassen mag, der offensichtlich von größerer Körperkraft oder schnellerem Auffassungsvermögen ist als ein anderer; jedoch wenn man alles zusammenrechnet, ist der Unterschied zwischen Mensch und Mensch nicht so beträchtlich, daß ein Mensch daraufhin irgendeinen Vorteil für sich fordern kann, auf den ein anderer nicht so gut wie er Anspruch erheben könnte. Denn was die Körperkraft betrifft, so hat der Schwächste genügend Kraft; den Stärksten zu töten, entweder durch einen geheimen Anschlag oder durch ein Bündnis mit anderen, die sich in derselben Gefahr wie er befinden.“, *T. Hobbes*, *Leviathan*, Klenner (Hrsg.), Schlösser (Bearb.), S. 102.

331 *Dickinson*, *Equality of States*, S. 68 ff.; vgl. beispielsweise *S. A. v. Pufendorf*, *De Jure Naturae et Gentium*, Lib. VII, Cap. II § 17–18, S. 1124 f.

332 *C. Wolff*, *Jus Gentium*, § 16: „Gentes enim spectantur tanquam personae singulares liberae in statu naturali viventes. Quamobrem cum natura homines omnes aequales sint; Gentes etiam omnes natura inter se aequales sunt.“ Näher zu *Wolff* bei *Dickinson*, *Equality of States*, S. 95 f.

333 „Puisque les hommes sont naturellement égaux; & que leurs droits & leurs obligations sont les mêmes, comme venant également de la Nature, les Nations composées d'hommes, & considérées comme autant des personnes libres qui vivent ensemble dans l'état de Nature, sont naturellement égales, & tiennent de la Nature les mêmes

Nation verboten ist, auch den anderen verboten ist und umgekehrt. Solches Handeln, welches einer Nation nicht verboten ist, darf auch von anderen vorgenommen werden.³³⁴

Ebenso wie *de Vattel* begründet *Pradier-Fodéré* noch Ende des 19. Jahrhunderts die Gleichheit.³³⁵ Zu Beginn des 20. Jahrhundert spricht beispielsweise der chilenische Völkerrechtler *Alvarez* ebenfalls von dem Naturzustand in dem sich die Staaten untereinander befänden.³³⁶ So besteht auch heute noch ein gewisser Einfluss der Analogie zwischen Mensch und Staat auf das Völkerrecht.³³⁷

2. Nach dem Rechtspositivismus

Durch den verstärkten Einfluss des Rechtspositivismus im gesamten Recht wurde auch für die Staatengleichheit ein neuer Begründungsansatz gesucht, der in der Souveränität gefunden wurde. Trotz der teilweise offensichtlichen Durchbrechungen des Gleichheitsgrundsatzes im positiven Völkerrecht ist auch bei Rechtspositivisten dessen Geltung weitgehend unbestritten.³³⁸ *Moser* nimmt Ende des 18. Jahrhunderts an, dass alle souveränen Staaten in ihrer Unabhängigkeit gleich sind.³³⁹ Diese Herleitung der Gleichheit über die Souveränität wurde bis ins 20. Jahrhundert fortgeführt und

obligations & les mêmes droits. La puissance ou la soiblesse ne produisent, a cet égard, aucune différence. Un Nain est aussi bien un homme qu'un Géant: Une petite Republique n'est pas moins un Etat souverain que le plus puissant Roïaume;“, *E. de Vattel*, *Droit des gens, ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, *Préliminaires*, §. 18, *Egalité des Nations*, S. 11.

334 „Par une suite necessaire de cette égalité, ce qui est permis à une Nation, l'est aussi à toute autre, & ce qui n'est pas permis à l'une, ne l'est pas non plus à l'autre.“, *E. de Vattel*, *Droit des gens, Préliminaires*, §. 19, *Effect de cette égalité*, S. 11.

335 *P. Pradier-Fodéré*, *Traité de droit international public européen et américain, suivant les progrès de la science et de la pratique contemporaines*. Tome 2, *Première Partie*, Kapitel 4, Rn. 449, S. 8 f.

336 *A. Alvarez*, *The State's Right of Self-Preservation*, 3 *St. Louis Law Review* 113 (1919), S. 113 (116).

337 *Pleyer*, *Gleichheit*, S. 145 m.w.N.

338 *A. Verdross*, *Gleichberechtigung der Staaten*, in: *Strupp* (Hrsg.), *Wörterbuch des Völkerrechts*, 1. Bd., S. 423 (424); ebenso *B. Kingsbury*, *Sovereignty and Inequality*, in: *Hurrell/Woods* (Hrsg.), *Inequality, Globalization, and World Politics*, S. 66 (70).

339 *J. J. Moser*, *Versuch des neuesten Europäischen Völker-Rechts in Friedens- und Kriegs-Zeiten*, 1. Teil, 1. Bd., 2. Kapitel, S. 36.

kann auch heute als herrschend angesehen werden.³⁴⁰ Beispielhaft sei auf *L. Oppenheims* Standardwerk „International Law“ verwiesen, wonach die rechtliche Gleichheit der Staaten logische Folge ihrer Souveränität sei.³⁴¹ Historisch betrachtet stellt die Souveränität aber, wie gesehen, nicht die Herkunft der Staatengleichheit dar, sondern nur eine juristische Begründung für diese.³⁴²

3. Die aktuelle Entwicklung

Im Zuge der Gründung der Vereinten Nationen im Jahr 1945 wurde in Art. 2 Nr. 1 der UN-Charta erstmalig der Begriff der „souveränen Gleichheit“ (sovereign equality) verwendet.³⁴³ Danach beruht die Organisation auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder.³⁴⁴ Dieser neue Begriff der souveränen Gleichheit wird auch in Art. 4 lit. a des Gründungsaktes der Afrikanischen Union verwendet. In den Gründungsverträgen der Europäischen Union ist hingegen nur von der Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen (Art. 4 Abs. 2 EUV) die Rede.

340 *U. Kieser*, Asymmetrischer Bundesstaat und Bundesstaat mit nur zwei Gliedstaaten – Bemerkungen zu zwei besonderen Bundesstaats Formen, ZSR 109 (1990), S. 485 (489).

341 “[A]s members of the community of nations they [die Staaten] are equals, whatever differences between them may otherwise exist. This is a consequence of their sovereignty, and of the fact that the Law of Nations is a law between, not above, the States.”, *L. Oppenheim*, International Law, Bd. 1, 3. Auflage, S. 19.

342 *Dickinson*, Equality of States, S. 56; *Dickinson* nimmt auch an, dass das Naturrecht als Begründung nicht ausreichend sei und die einzige annähernd wissenschaftliche Begründung die Annahme sei, dass die Gleichheit logische Folge der Souveränität sei, *Dickinson*, Equality of States, S. 150.

343 Generell zur Entwicklung dieses Begriffs im Zuge der Gründung der Vereinten Nationen: *H. Weinschel*, The Doctrine of the Equality of States and Its Recent Modifications, American Journal of International Law 45 (1951), S. 417.

344 Die Kombination der völkerrechtlichen Grundsätze „Gleichheit“ und „Souveränität“ wird vielfach als problematisch eingeordnet, da es sich grundsätzlich um unterschiedliche völkerrechtliche Prinzipien handelt. Näher hierzu *H. Kelsen*, The Principle of sovereign equality of States as a basis for International Organization, Yale Law Journal 53 (1944), S. 207. Zur Abgrenzung von Gleichheit und Souveränität siehe sogleich 2. Kap., B. III. 2.

4. Ergebnis

Der Begriff der Gleichheit hat sich folglich zunächst aus den naturrechtlichen Gedanken als Analogie zur Gleichheit aller Menschen ausgebildet und erhielt durch die Entwicklung des Rechtspositivismus einen neuen Begründungsansatz in der Souveränität der Einzelstaaten.

II. Der Inhalt der völkerrechtlichen Gleichheit

Die historische Entwicklung des Begriffs der völkerrechtlichen Gleichheit und die unterschiedlichen Erklärungsansätze verraten aber noch nichts über dessen Inhalt.

1. Die souveräne Gleichheit

Der Inhalt des Prinzips der souveränen Gleichheit der Staaten in der Charta der Vereinten Nationen wird von dieser folgt näher definiert:

„Alle Staaten genießen souveräne Gleichheit. Sie haben gleiche Rechte und Pflichten und sind ungeachtet wirtschaftlicher, sozialer, politischer oder anderer Unterschiede gleichberechtigte Mitglieder der internationalen Gemeinschaft.

Die souveräne Gleichheit umfasst insbesondere die folgenden Elemente:

- a) die Staaten sind juristisch gleich;
- b) jeder Staat genießt die der vollen Souveränität innewohnenden Rechte;
- c) jeder Staat hat die Pflicht, die Rechtspersönlichkeit der anderen Staaten zu achten;
- d) die territoriale Unversehrtheit und die politische Unabhängigkeit eines Staates sind unverletzlich;
- e) jeder Staat hat das Recht, sein politisches, soziales, wirtschaftliches und kulturelles System frei zu wählen und zu entwickeln;
- f) jeder Staat hat die Pflicht, seine internationalen Verpflichtungen uneingeschränkt und nach Treu und Glauben zu erfüllen und mit anderen Staaten in Frieden zu leben.“³⁴⁵

³⁴⁵ A/RES/25/2625, 2625 (XXV), 24. Oktober 1970 Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, Anlage Erklärung

Die souveräne Gleichheit der Vereinten Nationen sichert demnach allen Mitgliedern der Staatengemeinschaft zunächst formelle Rechtsgleichheit zu, schließt aber eine ungleiche Behandlung bei sich nicht unmittelbar aus der Souveränität ergebenden Rechten nicht aus.³⁴⁶ Der Begriff der Gleichheit als souveräne Gleichheit meint insoweit daher nur rechtliche, nicht faktische, soziologische oder politische Gleichheit.³⁴⁷

2. Die völkerrechtliche Gleichheit

Da das Prinzip der souveränen Gleichheit sich aus den Begriffen der Gleichheit und der Souveränität zusammensetzt, zwischen diesen beiden Prinzipien aber grundsätzlich ein Unterschied besteht,³⁴⁸ ist zu fragen, welcher Inhalt der Gleichheit an sich zukommt.

Allgemein lässt sich sagen, dass die Gleichheit von Rechten und Pflichten die Gleichheit der Staaten im Sinne der relativen bzw. proportionalen Gleichheit gewährleisten soll. Insoweit verbietet der völkerrechtliche Gleichheitssatz nicht, dass die Unterschiede in politischer, ökonomischer und bevölkerungsmäßiger Hinsicht in den Beziehungen zwischen den Staaten ihren rechtssatzmäßigen Niederschlag finden. Im Rahmen der völkerrechtlichen Rechtsetzung gilt die Gleichheit der Staaten im Sinne des *sum cuique* und nicht im Sinne des *idem cuique*.³⁴⁹

Unter der Gleichheit der Staaten wird heute gemeinhin eine formell gleiche Rechtsposition verstanden. Dazu gehört, dass in internationalen Organisationen jedem Staat grundsätzlich dieselben Stimm- und Beteiligungsrechte zustehen, ausnahmsweise kann eine Stimmengewichtung erfolgen. Weiterhin beruht die Einstimmigkeit von Entscheidungen, soweit keine andere Vereinbarung getroffen wurde, auf diesem Prinzip. Zudem führt die Gleichheit der Staaten dazu, dass kein Staat über einen anderen richten darf

über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen, S. 7.

346 M. Kau, Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: Proelß (Hrsg.), Völkerrecht, S. 252, Rn. 99 f.

347 F. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, I. Band, S. 212.

348 Siehe dazu nur K. Behnke, Die Gleichheit der Länder im deutschen Bundesstaatsrecht, S. 212; zur Abgrenzung weiter unten 2. Kap. B. V. 2.

349 Leibholz, Gleichheit der Staaten, in: Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch des Völkerrechts, S. 694; ebenso Leibholz, Die Gleichheit der Staaten, in: AVR 10 (1962), S. 69 (74) und Triepel, Hegemonie, S. 217.

(*par in parem non habet iurisdictionem*). Er ist vor den Gerichten anderer Staaten in einer Vielzahl von Fällen immun.³⁵⁰ Weiterhin wird das Prinzip der Waffengleichheit, also das jeder Staat vor internationalen Gerichten die gleiche Rechtsstellung und die gleichen Rechtsmittel besitzt, zur Gleichheit gezählt.³⁵¹ Zudem fällt auch die Gleichheit der diplomatischen und zeremoniellen Formen mit denen die Staaten untereinander verkehren unter dieses Prinzip.³⁵²

Nach *Dickinson* umfasst die Gleichheit der Staaten zum einen gleichen Rechtsschutz bzw. Gleichheit vor dem Recht und zum anderen die Gleichheit von Rechten und Pflichten, wobei er hierunter die Gleichheit der Fähigkeit, Rechte wahrzunehmen versteht.³⁵³

a) Die Gleichheit vor dem Recht

Die Gleichheit vor dem Recht bedeutet demnach, dass alle Staaten vor dem Recht gleichberechtigt sind und keine Differenzierung bei der Rechtsanwendung internationalen Rechts stattfindet. Die Staaten haben gleichermaßen Anspruch auf den Schutz ihrer Rechte, unabhängig von ihrer jeweiligen Größe, Macht oder wirtschaftlichen Stärke.³⁵⁴ Dabei handelt es sich um einen der Grundpfeiler des Völkerrechts.³⁵⁵ Dieser formelle Aspekt ist unbestritten.³⁵⁶ Denn wenn die völkerrechtlichen Normen nicht für alle Normadressaten gleich gelten, verwandelt sich das Recht in Willkür.³⁵⁷

350 *Kau*, Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: Proelß (Hrsg.), Völkerrecht, S. 252 f.; ebenso *Berber*, Völkerrecht, S. 210 ff.; ob der Grundsatz *par in parem non habet iurisdictionem* auf die Gleichheit der Staaten zurückzuführen ist, ist zu bezweifeln, vgl. *L. Oppenheim*, International Law, Bd. 1, 9. Auflage, S. 341 f.

351 *Behnke*, Gleichheit im Bundesstaatsrecht, S. 212.

352 *Leibholz*, Die Gleichheit der Staaten, in: AVR 10 (1962), S. 69 (72).

353 *Dickinson*, Equality of States, S. 3 f.; *A. McNair* zählt noch die Gleichheit bei der Gesetzgebung hinzu, vgl. *G. Simpson*, Arnold D. McNair, Equality in International Law, in: Barrett/Gauci (Hrsg.) British Contributions to International Law, 1915-2015 (Set), Kapitel 39 S. 1043.

354 *Kooijmans*, Doctrine of Legal Equality of States, S. 101.

355 So auch Ständiger Schiedshof (Permanent Court of Arbitration): « International law and justice are based upon the principle of equality between States », zitiert nach *R. P. Anand*, Recueil des cours, Collected courses of the Hague Academy of International Law, 1986 II, Tome 197 de la collection, S. 106.

356 Selbst *Triepel*, der den Begriff der Rechtsgleichheit sehr eng versteht, bestreitet nicht die „equality before the law“, *Triepel*, Hegemonie, S. 216.

357 *Kooijmans*, Doctrine of Legal Equality of States, S. 101; so auch *Baker*: „To say that the rules of international law are general rules, and confer rights for which there

b) Die Gleichheit von Rechten und Pflichten

Vielfach umstritten ist jedoch der zweite, materielle, Aspekt der Gleichheit, nämlich die Gleichheit von Rechten und Pflichten.³⁵⁸

Dabei fällt mit Blick auf die Staatengemeinschaft sofort ins Auge, dass nicht alle Staaten genau die gleichen internationalen Rechte und Pflichten haben. Dies ergibt sich zum einen aus den unterschiedlichen internationalen Verträgen, die die einzelnen Staaten untereinander abschließen (können) und aus denen sich verschiedene Rechte ergeben, sowie schon aus unterschiedlichen geografischen Lagen, beispielsweise bei einem Küstenstaat gegenüber einem Binnenstaat.³⁵⁹ Gleichheit meint insoweit also vielmehr, dass unter denselben Voraussetzungen alle Staaten die gleichen Rechte und Pflichten haben. Da diese Formulierung aber nicht mehr bedeutet, als dass das Völkerrecht auf alle Staaten gleichermaßen Anwendung findet, wurden laut *Kelsen* verschiedene konkretere Rechte der Gleichheit zugeschrieben. So fasst dieser unter die Gleichheit, dass kein Staat ohne oder gegen seinen Willen rechtlich gebunden werden kann. Daraus folge dann der bereits genannte Grundsatz „one state, one vote“, sowie das Einstimmigkeitsprinzip für internationale Verträge.³⁶⁰ Daneben zähle auch der Grundsatz *par in parem non habet iurisdictionem* dazu. *Kelsen* versteht Gleichheit daher als „principle of autonomy of the states as subjects to international law“.³⁶¹ Daneben sei statt vieler auf *Kooijmans* verwiesen, der unter die gleichen Rechte der Staaten insbesondere den Bereich der Rechtsgestaltung bzw. Rechtsschöpfung fasst. Im Zuge der Entstehung Internationaler Organisa-

is general protection for every "person" of international law to whom they apply, is no more than to say that they are law. A rule which provides a series of particular solutions for one given relation is not a rule of law within the ordinary acceptation of terms; in other words, if the subjects of a law are not equal before it, it is not law in the proper sense of the word.“, *Baker*, Equality of States, S. 2 f.

358 *Randelzhofer* nimmt unter Verweis auf die allgemeine Meinung für die souveräne Gleichheit an, dass diese die Gleichberechtigung im Recht nicht umfasse, vgl. A. *Randelzhofer*, Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 17, S. 143 (154).

359 Hier und im Folgenden, *H. Kelsen*, General Theory of Law and State, S. 252.

360 „The first principle of every Conference is that of unanimity; it is not an empty form, but the basis of every political understanding [...] in an International Conference each delegation represents a different State of equal sovereignty. No delegation has the right to accept a decision of the majority which would be contrary to the will of its Government,” *R. P. Anand*, Recueil des cours, S. 114; anders aber *Felder*, Staatengleichheit, S. 51.

361 *Kelsen*, General Theory, S. 253.

tionen soll daher auch die Zusammensetzung ihrer unterschiedlichen Gremien nach dem Gebot der Gleichheit vorgenommen werden.³⁶²

Die Gleichheit der Staaten setzt sich also aus der formellen Gleichheit vor dem Gesetz und der materiellen Gleichheit von Rechten und Pflichten zusammen. Während alle Staaten unabhängig von Größe und Machtanspruch völkerrechtlichen Schutz genießen, variiert die tatsächliche Gleichheit in Rechten und Pflichten schon alleine aufgrund internationaler Verträge. Dennoch gilt, dass alle Staaten unter gleichen Bedingungen denselben völkerrechtlichen Regelungen unterliegen, wobei Mechanismen wie „one state, one vote“ und das Einstimmigkeitsprinzip diese Gleichheit institutionell absichern.

III. Gleichheit und Souveränität

Ein präzises Begriffsverständnis setzt auch stets die möglichst trennscharfe Abgrenzung zu verwandten Begriffen voraus. Wie bereits im Zusammenhang mit der Entwicklung der völkerrechtlichen Gleichheit (B. I.) angedeutet, besteht zwischen den Begriffen der Souveränität und der Gleichheit eine enge Verbindung. Dies umso mehr als seit 1945 in Art. 2 Nr. 1 der UN-Charta die beiden Begrifflichkeiten zur „souveränen Gleichheit“ miteinander verknüpft wurden. Teilweise wird in der Literatur sogar angenommen, es handle sich um zwei Ausdrucksformen eines einheitlichen Prinzips. So nimmt Pleyer mit Delbrück an, Gleichheit sei „nur ein anderer Ausdruck für den Grundsatz der Souveränität“, also Souveränität und Gleichheit „geradezu dasselbe, von verschiedenen Seiten betrachtet“.³⁶³ Zuzustimmen ist dieser Annahme jedoch nur insoweit, als dass beide Begriffe die Unabhängigkeit der Staaten wahren oder anders gesagt: „Was die Souveränität rechtsinhaltlich als Staatsgewalt formulierte, das garantierte die Gleichheit allen Staaten in gleicher Weise zu.“³⁶⁴ Nichtsdestotrotz handelt es sich bei der Gleichheit und der Souveränität grundsätzlich um zwei unterschiedliche Prinzipien.³⁶⁵ Für das Verständnis der Gleichheit ist daher die Abgrenzung zum Begriff der Souveränität unerlässlich.

362 Kooijmans, *Doctrine of Legal Equality of States*, S. 101.

363 Pleyer, *Föderative Gleichheit*, S. 150.

364 Felder, *Staatsgleichheit*, S. 48.

365 Kelsen, *Law of the United Nations*, S. 53; Pleyer stellt zwar zu Recht fest, dass das maßgebliche *tertium comparationis* bei der Staatsgleichheit zumeist ungenannt bleibt, jedoch führt sein Schluss, dass die Souveränität ein Vergleichspunkt in der

1. Der Begriff der Souveränität

Um eine Abgrenzung zwischen den beiden Begriffen vornehmen zu können, muss zunächst der Begriff der Souveränität näher bestimmt werden. Die Darstellung der „Souveränität“ ist insbesondere schwierig, weil dazu eine kaum überschaubare Literatur aus fast sechs Jahrhunderten besteht und der Begriff eine „verhängnisvolle Vieldeutigkeit“ besitzt.³⁶⁶ Da die Souveränität im Vergleich zur Gleichheit für die Untersuchung aber nur eine untergeordnete Rolle spielt, soll an dieser Stelle bloß ein kurzer Überblick über die historische Entwicklung und Bedeutung gegeben werden, soweit dies für die Abgrenzung zur Gleichheit erforderlich ist.³⁶⁷

Etymologisch wird unter dem Adjektiv „souverän“ gemeinhin „staatliche Hoheitsrechte ausübend, uneingeschränkt herrschend, unabhängig, überlegen, darüberstehend“ verstanden.³⁶⁸ Das Wort wurde im 17. Jahrhundert aus dem gleichbedeutenden französischen „souverain“ entlehnt.³⁶⁹ Dieses dürfte sich wiederum aus dem vulgärlateinischen „superanus“ (oben befindlich) entwickelt haben.³⁷⁰ Das Wort „souverain“ beschrieb ursprünglich die Beziehung zwischen mehreren Personen verschiedener Hierarchieebenen, nicht aber zwingend die erhabene Stellung des Königs und seiner Befugnisse.³⁷¹ Seit dem 14. Jahrhundert entstand die Souveränität im Kampf der Landesfürsten in Westeuropa um Unabhängigkeit sowohl nach außen

Aussage der Gleichheit der Staaten sei – mit anderen Worten, die Staaten in ihrer Souveränität gleich seien – nicht weiter. Denn die Problematik der Inhaltsbestimmung wird damit nur auf den nächsten Begriff, den der Souveränität, ausgelagert, vgl. Pleyer, *Föderative Gleichheit*, S. 150 f.

366 H. Kelsen, Stichwort Souveränität in: Schlochauer (Hrsg.) *Wörterbuch des Völkerrechts*, 3. Bd., S. 278.

367 Ausführlich zur Entwicklung des Begriffs sei auf folgende Werke verwiesen: S. Besson, *Sovereignty* in: Peters/Wolfrum (Hrsg.), *Max Planck Encyclopedias of International Law*, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1472?prd=EPIL> zuletzt abgerufen am 17.04.2026; P. Dagotoglou, Stichwort Souveränität, in: Herzog/Kunst/Schlaich/Schneemelcher (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon*, Bd. II, Sp. 3155; D. Grimm, *Souveränität*, S. 16 ff.; R. Randelzhofer, *Staatsgewalt und Souveränität*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. II, § 17, S. 143 ff.

368 Pfeifer (Hrsg.), Stichwort „souverän“, in: *Etymologisches Wörterbuch des Deutschen*, M–Z, S. 1312.

369 Ebd.

370 Das spät bezeugte mittellateinische „superanus“ dürfte aus dem altfranzösischen „soverain“ latinisiert sein, vgl. Pfeifer (Hrsg.), Stichwort „souverän“, in: *Etymologisches Wörterbuch des Deutschen*, M–Z, S. 1312.

371 Jansen, *Souveränität der Gliedstaaten im Deutschen Bund*, S. 29.

gegen die Oberhoheit von Kaiser und Papst als auch nach innen gegen die in Ständen organisierten Feudalgewalten.³⁷² Das Begriffsverständnis wandelte sich seit dem ersten Auftauchen im 12. Jahrhundert, bis schließlich *Bodin* in seinem Werk „Six Livres de la République“ die moderne Souveränitätstheorie begründete und den Begriff als erster definierte.³⁷³ Dabei benutzte *Bodin*, die dem Souverän zustehenden Kompetenzen, um die Staatsform zu bestimmen, wobei er aus der Gesetzgebungsbefugnis als Generalkompetenz alle weiteren Kompetenzen ableitete.³⁷⁴

Im Weiteren veränderte sich das Verständnis von Souveränität von der Fürsten- zur Volkssouveränität.³⁷⁵ Diese Entwicklung fand ihren Höhepunkt bei *Rousseaus* Gesellschaftsvertrag.³⁷⁶ Danach sei Souveränität die Ausübung des allgemeinen Willens und souverän sei nur das Volk.³⁷⁷

Die weitere Entwicklung des Begriffs der Souveränität mündete schließlich Mitte des 19. Jahrhundert in der sogenannten „Staatssoveränität“, die zunächst mit den Werken *Albrechts* und später v. *Gerbers* zum herrschenden Souveränitätsverständnis wurde.³⁷⁸ Danach sei der Staat als juristische Person Inhaber der souveränen Staatsgewalt und die Fürsten und Parlamente übten die ihnen als Organe zustehenden Zuständigkeiten und Kom-

372 *Randelzhofer*, Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 17, S. 143 (149); *Dagtolglou*, Stichwort Souveränität, in: Herzog/Kunst/Schlaich/Schneemelcher (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, Bd. II, Sp. 3155.

373 *Dagtolglou*, Stichwort Souveränität, in: Herzog/Kunst/Schlaich/Schneemelcher (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, Bd. II, Sp. 3155 (3156).

374 *H. Quaritsch*, Stichwort Souveränität, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG, Bd. IV, Sp. 1714 (1715).

375 *Randelzhofer*, Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 17, S. 143 (152); Hierzu ausführlich *Dagtolglou*, Stichwort Souveränität, in: Herzog/Kunst/Schlaich/Schneemelcher (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, Bd. II, Sp. 3155.

376 *Dagtolglou*, Stichwort Souveränität, in: Herzog/Kunst/Schlaich/Schneemelcher (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, Bd. II, Sp. 3155 (3158).

377 *J.-J. Rousseau*, Du contrat social ou principes du droit politique, Livre I, Ch. VII „Du Souverain“.

378 *Quaritsch*, Stichwort Souveränität, in: Erler/Kaufmann (Hrsg.), HRG, Bd. IV, Sp. 1714 (1715); *Randelzhofer*, Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 17, S. 143 (152); generell zum Souveränitätsverständnis im 19. Jahrhundert sei auf *J. C. Bluntschli*, Stichwort: Souveränität, in: *J. C. Bluntschli/K. L. T. Brater* (Hrsg.), Deutsches Staats-Wörterbuch, Bd. IX, S. 552 ff.; *Klüber*, Völkerrecht, S. 45 ff.; *J. Held*, System des Verfassungsrechts der monarchischen Staaten Deutschlands: mit besonderer Rücksicht auf den Constitutionalismus, Bd. I, S. 236 ff., hingewiesen.

petenzen aus.³⁷⁹ Zudem sei Souveränität nicht selbst Staatsgewalt, sondern bezeichne nur eine Eigenschaft derselben.³⁸⁰

Nach heutigem Verständnis wird zwischen innerer und äußerer Souveränität unterschieden. Demnach bedeutet Souveränität höchste Gewalt von Rechts wegen, die zwar nach innen jeder anderen Gewalt übergeordnet ist und nach außen Unabhängigkeit von anderen Staaten gewährleistet, aber durch Verfassungs- und Völkerrecht gebunden ist.³⁸¹ Dabei lässt sich die innere Souveränität als Inbegriff der territorial und personal begründeten Hoheitsrechte der einzelnen Staaten (Gebietshoheit und Personalhoheit) sowie die äußere Souveränität als Achtungsanspruch auf völkerrechtlicher Ebene verstehen.³⁸² Souveränität ist demnach die Kompetenz des Staates zur Letztentscheidung in inneren und äußeren Entscheidungen, welche vom Recht verliehen wurde und daher notwendig begrenzt ist.³⁸³

a) Die innere Souveränität

Die innere Souveränität meint also das Recht innerhalb der Verfassungsstaaten. Sie umfasst grundsätzlich die Hoheitsgewalt des Staates, verbindliche Rechtsakte für seine Einwohner zu setzen und diese auch mittels seines Gewaltmonopols legal durchzusetzen, wobei ihm das Letztentscheidungsrecht in allen öffentlichen Angelegenheiten zukommt.³⁸⁴ Im (modernen)

379 *Randelzhofer*, Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 17, S. 143 (152). Dies gilt auch für die Gliedstaaten des Deutschen Bundes, denen durch die Bundesakte auch innere und äußere Souveränität, soweit nicht die Sicherheit Deutschlands oder die Unabhängigkeit der Bundesmitglieder eine geeignete und angemessene Regelung oder Maßnahme des Bundes erforderte, zugestanden wurden, vgl. *Jansen*, Souveränität der Gliedstaaten im Deutschen Bund, S. 84.

380 *C. F. v. Gerber*, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, S. 22.

381 *Randelzhofer*, Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 17, S. 143 (153).

382 *M. Herdegen*, Völkerrecht, § 28 Souveränität als Rechtsbegriff, Rn. 8.

383 *C. Hillgruber*, Souveränität–Verteidigung eines Rechtsbegriffs, JZ 22 (2002), S. 1072 (1073).

384 *Dagtolglou*, Stichwort Souveränität, in: Herzog/Kunst/Schlaich/Schneemelcher (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, Bd. II, Sp. 3155 (3160); *C. Hillgruber*, in: Staatslexikon online, Souveränität, I. Rechtlich, https://www.herder.de/staatslexikon/artikel/souveraenitaet/#I_Rechtlich, zuletzt abgerufen am 17.04.2026; *M. Weber* nimmt sogar an, dass das Gewaltmonopol prägendes Merkmal des Staates sei: „Staat ist diejenige menschliche Gemeinschaft, welche innerhalb eines bestimmten Gebietes – dies: das ‚Gebiet‘ gehört zum Merkmal – das Monopol legitimer physischer

Verfassungsstaat ist jedoch keiner Staatsfunktion in dem Sinne Letztentscheidungsgewalt zugewiesen, als dass ihre Entscheidungen nicht korrigiert werden könnten, sodass keinem Staatsorgan Souveränität zusteht.³⁸⁵ Souverän ist als *pouvoir constituant* nur das Volk, da dieses zunächst keinen verfassungsrechtlichen Bindungen unterworfen ist, jedoch erschöpft sich diese Volkssouveränität im Akt der Verfassungsgebung und ist, bis zur erneuten Verfassungsgebung, in der Verfassung „aufgehoben“.³⁸⁶

b) Die äußere Souveränität

Äußere Souveränität stellt dagegen als Bezugssystem auf das Völkerrecht zwischen den Staaten ab.³⁸⁷ Die äußere Souveränität meint daher die unabgeleitete, umfassende Rechtsmacht der voneinander unabhängigen, einander gleichberechtigten und völkerrechtsunmittelbaren Staaten.³⁸⁸ Souveränität ist völkerrechtlich ein Kennzeichen von Herrschaftsorganisationen, die durch effektive Machtausübung über ein Territorium und die sich dort aufhaltenden Menschen gekennzeichnet sind.³⁸⁹ Souveränität meint die rechtliche Möglichkeit und grundsätzliche Ausschließlichkeit der eigenen Entscheidung, ist aber keine zwingende Voraussetzungen für einen

Gewaltsamkeit für sich (mit Erfolg) beansprucht.“, *M. Weber*, Politik als Beruf, in: Ders., Gesammelte politische Schriften S. 396 (397).

385 *M. Nettesheim*, § 5 Die Souveränität, in *Stern/Sodan/Möstl* (Hrsg.), Staatsrecht Bd. I, S. 261 (280 f.); Die Annahme, dass der moderne Staat durch die vielen real bestehenden Abhängigkeit so stark eingeschränkt sei, dass dessen Souveränität abzulehnen sei, legt fehlerhaft einen soziologischen Souveränitätsbegriff zugrunde, „der Souveränität mit ungehemmter staatlicher Machtentfaltung gleichsetzt [...]“, *Hillgruber*, Souveränität – Verteidigung eines Rechtsbegriffs, *JZ* 22 (2002), S. 1072 (1073); so auch *Kelsen*, Stichwort Souveränität, in: *Schlochauer* (Hrsg.) Wörterbuch des Völkerrechts, 3. Bd., S. 278 (282 f.).

386 *Hillgruber*, in: Staatslexikon online, Souveränität, I. Rechtlich, <https://www.staatslexikon-online.de/Lexikon/Souver%C3%A4nit%C3%A4t> (abgerufen: 16.05.2023).

387 *Nettesheim*, Souveränität, in *Stern/Sodan/Möstl* (Hrsg.), Staatsrecht Bd. I, S. 261 (271).

388 *Hillgruber*, in: Staatslexikon online, Souveränität, I. Rechtlich, <https://www.staatslexikon-online.de/Lexikon/Souver%C3%A4nit%C3%A4t> (abgerufen: 16.05.2023); *A. Kämmerer*, Begriff, Geschichte und Rechtsquellen des Völkerrechts, in: *Proelß* (Hrsg.), Völkerrecht, S. 22.; *Randelzhofer*, Staatsgewalt und Souveränität, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, § 17, S. 143 (154).

389 *Nettesheim*, in *Stern/Sodan/Möstl* (Hrsg.), Staatsrecht I, S. 271.

Staat, da nicht alle Staaten auch nach außen unabhängig sind.³⁹⁰ Dabei stellt der Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen mit der Vereinbarung bestimmter Rechte und Pflichten keine Aufgabe von Souveränität dar, sondern gerade deren Ausübung, denn Souveränität bedeutet nicht völlige Ungebundenheit.³⁹¹

Die äußere Souveränität führt dann zu einer Vielzahl von konkreten Ansprüchen im positiven (Völker-)Recht, die mit staatlicher Unabhängigkeit umschrieben werden kann.³⁹² In der modernen Völkerrechtslehre besteht daher eine Tendenz, Souveränität mit Unabhängigkeit gleichzusetzen. Danach tangieren vertragliche und andere völkerrechtliche Verpflichtungen die Unabhängigkeit grundsätzlich nicht, solange sie nicht auf die Selbstorganisation des Staates (etwa im Sinne einer Fremdbestimmung staatlicher Organe) durchschlagen.³⁹³

2. Die Abgrenzung der Gleichheit zur Souveränität

Nachdem der Inhalt der Souveränität in groben Zügen dargestellt wurde, soll nun aufgezeigt werden, inwieweit sich diese von der Gleichheit unterscheidet. Nicht völlig zuzustimmen ist dabei der Aussage, dass die völkerrechtliche Souveränität als Unabhängigkeit und Gleichheit der Staaten zu definieren sei.³⁹⁴ Vielfach wird in heutigen Völkerrechtslehrbüchern keine Unterscheidung mehr vorgenommen, da die beiden Begrifflichkeiten im für das moderne Völkerrecht maßgeblichen Begriff der „souveränen Gleichheit“ verbunden wurden.³⁹⁵ Denn es ergibt sich bereits aus den schon dargestellten historischen Entwicklungen der Begrifflichkeiten, dass diese nicht denselben Inhalt haben und nicht gleichgesetzt werden können.³⁹⁶ Zuzugeben ist allerdings, dass die Staatengleichheit nur für souveräne Staaten angenommen wird, sodass eine enge Verknüpfung zwischen beiden Begrifflichkeiten besteht. Diese wird noch verstärkt, weil beide Begriffe häufig

390 *Dagtolglou*, Stichwort Souveränität, in: Herzog/Kunst/Schlaich/Schneemelcher (Hrsg.), *Evangelisches Staatslexikon*, Bd. II, Sp. 3155 (3164).

391 *Hillgruber*, in: *Staatslexikon online*, Souveränität, I. Rechtlich, <https://www.staatslexikon-online.de/Lexikon/Souver%C3%A4nit%C3%A4t> (abgerufen: 16.05.2023).

392 *Nettesheim*, Souveränität, in *Stern/Sodan/Möstl* (Hrsg.), *Staatsrecht* Bd. I, S. 261 (273).

393 *Herdegen*, *Völkerrecht*, § 28 Souveränität als Rechtsbegriff, Rn. 5.

394 So aber *M. Kriele*, *Einführung in die Staatslehre*, S. 65 ff.

395 Vgl. nur *Herdegen*, *Völkerrecht*, § 33 Souveräne Gleichheit der Staaten, Rn. 1.

396 Siehe die Darstellung oben unter 2. Kap., B. I.

ähnlich definiert werden, nämlich als Ausschluss jeglicher Unterordnung. Weiterhin wurde, wie in diesem Kapitel unter B. I. 2. gesehen, die Souveränität auch als juristische Grundlage der Gleichheit verstanden. Logisch notwendig ist diese Beziehung jedoch nicht, denn eigentlich besteht zwischen der absoluten Souveränität des einzelnen Staates und der Gleichheit der Staaten insoweit ein Widerspruch, als dass die Gleichheit aller souveränen Staaten zur Einschränkung der Souveränität des Einzelstaats führt.³⁹⁷ Die Gleichheit der Staaten sichert damit die Souveränität des einzelnen Staates. Weiterhin ist mit *Schaumann* richtigerweise festzuhalten, dass „Gleichheit an sich [...] jedoch auch bei Beschränkungen der Souveränität“ bestehen kann, auch wenn zwar eine auf Souveränität und Unabhängigkeit aufgebaute Völkerrechtsordnung die rechtliche Gleichheit der Staaten notwendig zur Folge hat.³⁹⁸ So erläutert *Feldmann* zutreffend anhand der Einstimmigkeitsregel, dass die Gleichheit nicht verletzt wäre, wenn völkergewohnheitsrechtlich das Mehrheitsprinzip eingeführt worden wäre.³⁹⁹

Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass zwar eine enge historische Verknüpfung zwischen den beiden Begriffen besteht, insbesondere nachdem die Souveränität auch als Begründungsansatz für die Gleichheit gewählt wurde. Aber sie haben nicht denselben Inhalt, sondern es handelt sich um voneinander zu trennende Begrifflichkeiten: „Die Konfusion der beiden Begriffe rührt daher, dass beide das gleiche politische Ziel verfolgten, die Unabhängigkeit der Staaten zu wahren, wobei die Souveränität dieses Ziel für den Einzelstaat inhaltlich zum Ausdruck brachte, während die Gleichheit das gleiche Mass Unabhängigkeit allen Staaten funktionell zugestand.“⁴⁰⁰

IV. Die Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Gleichheit auf Staatenbünde

Vereinzelt wird die Anwendbarkeit des völkerrechtlichen Gleichheitsgrundsatzes innerhalb von Staatenbünden angezweifelt. Zunächst ist festzuhalten, dass die Beziehungen zwischen Staatenbund und Mitgliedstaaten, als auch zwischen den Mitgliedern untereinander primär nur völkerrechtlich gere-

397 *Felder*, Staatengleichheit, S. 49.

398 *Schaumann*, Gleichheit der Staaten, S. 6.

399 Ebenso *H. A. Schwarz-Liebermann von Wahlendorf*, Mehrheitsentscheid und Stimmenwägung: eine Studie zur Entwicklung des Völkerverfassungsrechts, S. 24.

400 *Felder*, Staatengleichheit, S. 48.

gelt werden,⁴⁰¹ sodass auch der völkerrechtliche Grundsatz der Gleichheit der Staaten grundsätzlich Anwendung finden kann.⁴⁰²

Pleyer geht anscheinend davon aus, dass in einem Staatenbund, der als Zusammenschluss souveräner gleichberechtigter Staaten dem Bereich des Völkerrechts zuzuordnen ist, es keinen Automatismus für eine interne rechtliche Gleichheit der Mitglieder gebe.⁴⁰³ Der völkerrechtliche Grundsatz der Staatengleichheit finde nur subsidiär Anwendung innerhalb eines Staatenbundes, und maßgeblich sei nur das „bündische Paritätskonzept“ aus dem konstituierenden Vertrag.⁴⁰⁴ Nur in dem Fall, dass sich aus dem Vertrag keine abweichende Regelung ergebe, indiziere die völkerrechtliche Gleichheit auch eine Gleichheit im Innenverhältnis.⁴⁰⁵ *Pleyer* nimmt dabei – wenig überzeugend – hinsichtlich der völkerrechtlichen Staatengleichheit an, dass diese vollständige rechtliche Gleichstellung voraussetze.⁴⁰⁶ Außerdem ist die vertragliche Ausgestaltung der Gleichheit im Bündnisvertrag nur eine Folge der völkerrechtlichen Gleichheit und stellt keinen Gegensatz zu dieser dar. Die Möglichkeit der Abweichung vom Grundsatz der Gleichheit macht diesen aber nicht unanwendbar.⁴⁰⁷ Mit *Behnke* ist dagegen richtigerweise anzunehmen, dass der Grundsatz der Gleichheit der Staaten in einer Staatenorganisation bzw. einem Staatenbund uneingeschränkt Anwendung findet, auch wenn Abstufungen in der Rechtsstellung der einzelnen Mitglieder vorhanden sind.⁴⁰⁸ Dies gilt deshalb, weil nur durch die Einwilligung des Staates die „ungleiche“ rechtliche Stellung ermöglicht wird.

Auch für den Deutschen Bund ergibt sich nichts Anderes: *M. Huber* geht zwar in seiner Abhandlung über die Gleichheit der Staaten davon aus, dass der Grundsatz der Gleichheit im Deutschen Bund nicht beibehalten worden sei.⁴⁰⁹ Allerdings ohne jegliche Begründung für diese Aussage. Dagegen nimmt *Klüber* für den Deutschen Bund an, dass das natürliche Recht der

401 A. Bleckmann, Völkerrecht, S. 28.

402 So auch *Schaumann*, Die Gleichheit der Staaten, S. 6.

403 *Pleyer*, Förderative Gleichheit, S. 141.

404 *Pleyer*, Förderative Gleichheit, S. 30 f.

405 *Pleyer*, Förderative Gleichheit, S. 31.

406 Ebd.

407 Vgl. auch L. Oppenheim, International Law, Bd. 1, S. 341, wonach eine vertraglich vereinbarte Abweichung vom Grundsatz der Gleichheit hinsichtlich der Stimmenparität möglich ist.

408 K. Behnke, Die Gleichheit der Länder im deutschen Bundesstaatsrecht, S. 27.

409 M. Huber, Die Gleichheit der Staaten, in: F. Berolzheimer (Hrsg.), Juristische Festgabe des Auslandes zu Josef Kohlers 60. Geburtstag, S. 101.

Gleichheit auch allen Mitgliedern des Deutschen Bundes zukommt, soweit es nicht durch Bestimmungen des Völkerrechts, insbesondere des Rechts des Deutschen Bundes, aufgehoben oder modifiziert wurde.⁴¹⁰ Ein Staat kann im Verhältnis zu einem (oder zu mehreren) anderen, der ursprünglichen Gleichheit der Rechte zum Teil durch freie Übereinkunft entsagen.⁴¹¹ Dabei bleibt die rechtliche Gleichheit ansonsten aber bestehen.

Zusammenfassend ist daher davon auszugehen, dass die in einem Staatenbund verbundenen Staaten ihre rechtliche Gleichheit nicht verlieren.⁴¹² Es handelt sich, insbesondere beim Deutschen Bund, um „eine Gemeinschaft [...] mit wechselseitigen gleichen Vertragsrechten“.⁴¹³

V. Für die Untersuchung maßgebliches Gleichheitsverständnis

Obwohl der Grundsatz der völkerrechtlichen Gleichheit also prinzipiell in Staatenbünden Anwendung finden kann, können diese Abweichungen davon vereinbaren. Daher ist die Frage zu beantworten, wie die Gleichheit im Sinne des Art. 3 DBA im Konkreten zu verstehen ist. Dafür ist jedoch maßgeblich, ob diese Frage auf Grundlage des historischen Verständnisses der (rechtlichen) Gleichheit zur Zeit des Deutschen Bundes oder dem heutigen Verständnis zu beantworten ist, sollten sich diese maßgeblich voneinander unterscheiden. Zu diesem Zweck wird zunächst ein kurzer Überblick über die Publizistik zur Gleichheit zwischen Staaten und insbesondere im Staatenbund in der Zeit des Deutschen Bundes gegeben, soweit hierauf nicht schon im Rahmen der Darstellung der historischen Entwicklung des Begriffs eingegangen worden ist.⁴¹⁴ Im Anschluss ist auf das heutige Gleichheitsverständnis in Staatenbünden einzugehen, um etwaige Unterschiede festzustellen. Sollten solche festgestellt werden, wäre dann zu entscheiden, ob für die Untersuchung das heutige oder zeitgenössische Verständnis Anwendung zu finden hat.

410 Klüber, Öffentliches Recht, S. 131.

411 J. L. Klüber, Europäisches Völkerrecht, S. 103.

412 H. Nawiasky, Staatenverbindungen, in: Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch des Völkerrechts, 3. Bd. S. 313 (315).

413 I. Rudhart, Recht des Deutschen Bundes, S. 103.

414 Zum generellen Stand der Wissenschaft zur völkerrechtlichen Gleichheit im 19. Jahrhundert siehe Kooijmans, Doctrine of Legal Equality of States, S. 139 ff.

1. Zur Zeit des Deutschen Bundes

Zu beachten ist, dass sich in der Zeit des Deutschen Bundes das gesamte Recht, aber insbesondere das Völkerrecht, im Übergang von Naturrecht zu einem eher positivistisch geprägten Recht befand.⁴¹⁵

Klüber versteht Mitte des 19. Jahrhunderts die natürliche Gleichheit der Staaten, die auf ihrer Unabhängigkeit basiere, als eines der drei staatlichen Urrechte.⁴¹⁶ Dazu gehören nach *Klüber* neben der Gleichheit auch das Recht auf Selbsterhaltung, sowie die Unabhängigkeit.⁴¹⁷ Obwohl *Klüber* mit der Souveränität als Grund für die Gleichheit einen positivistischen Ansatz wählt, ist die Annahme von „Urrechten“ der Staaten immer noch dem Naturrecht verhaftet.⁴¹⁸ Für *Klüber* umfasst die Gleichheit, „das Recht eines jeden Staates, zu fordern, dass die Rechte anderer Staaten nicht größer, und die Pflichten derselben nicht geringer, seien als die seinigen, in ihrem gegenseitigen Verhältnis.“ Die rechtliche Gleichheit stehe allen Staaten von Natura aus zu, weil alle „das Recht der freien moralischen Persönlichkeit genießen“. Diese Gleichheit werde auch nicht durch „Verhältnisse des Alters, der Volksmenge, des Staatsgebietes, der Macht, der Staatsform, des Regenten-Titels, der Cultur jeder Art, des Ansehens, der von andern Staaten erhaltenen Ehrenbezeugungen, u.d.“ eingeschränkt. Insbesondere verbiete die rechtliche Gleichheit die Anmaßung eines Vorranges bzw. einer Oberherrschaft. *Klüber* fasst auch den Grundsatz *par in parem non habet iurisdictionem* hinsichtlich der Zivilgerichtsbarkeit als auch des Strafrechtes hierunter.⁴¹⁹

Auch *Bluntschli*, der den Unterschied zwischen Naturrecht und Rechtspositivismus zu überwinden suchte,⁴²⁰ äußert sich in seinem „Modernen Völkerrecht“ aus dem Jahr 1868 noch so, dass jeder Staat als Rechtsperson den anderen Staaten gleich ist und Anspruch auf Achtung seiner Existenz

415 So verfolgte bspw. *Martens* in seinen Werken das Ziel, das positive Völkerrecht Europas darzustellen, und gründete das positive Recht im Naturrecht, vgl. *Steiger*, Wiener Congressakte, AVR 53 (2015), S. 167 (214).

416 *Klüber* knüpfte damit an die Vorstellungen Wolff's an, vgl. *Baker*, Equality of States, S. 7 f.

417 *Klüber*, Europäisches Völkerrecht, S. 46 ff.

418 Die Einordnung der Gleichheit als „Urrecht“ findet sich demnach auch noch in der Mitte des 19. Jahrhunderts; *Klüber* wird auch dem eklektischen Positivismus zugeordnet, vgl. *B. Röben*, Johann Caspar Bluntschli, Francis Lieber und das moderne Völkerrecht 1861–1881 S. 92.

419 *Klüber*, Europäisches Völkerrecht, S. 101 f.

420 *Röben*, Bluntschli, S. 93.

hat. Diese Gleichheit werde nicht durch Unterschiede der Größe, der Macht oder des Ranges geändert.⁴²¹

Ebenso erkennt *v. Martens* (1883) die grundsätzliche Gleichheit aller Staaten untereinander an.⁴²² Diese Gleichheit könne nicht durch das politische Gewicht oder die faktische Macht bestimmt werden. Allen Staaten kämen demnach Rechte und damit einhergehende Pflichten zu, wobei in tatsächlicher Hinsicht „der stärkere, aufgeklärtere oder wirthschaftlich in höherer Blüthe stehende Staat immer über mehr Mittel zur Ausnutzung seiner Rechte verfügen [würde], als ein schwächerer und culturell zurückstehender Staat.“⁴²³ Welche Rechte und Pflichten konkret aus der Gleichheit erwachsen, erläutert *v. Martens* jedoch nicht.

H. B. Oppenheim verstand 1866 unter der Gleichheit wohl insbesondere die Gleichstellung in Rang und Zeremoniell. Nach ihm lag „die wahre Unabhängigkeit der Staaten in ihrer gleichen Berechtigung; der Ausdruck ihrer Gleichheit liegt in den Ehren, welche die Vertreter der Staaten wechselseitig anerkennen und sich gegenseitig erweisen.“⁴²⁴

Damit lässt sich festhalten, dass auch die Autoren in der Zeit des Deutschen Bundes die Gleichheit der Staaten als wesentliches Grundrecht anerkannten und sich zumindest insoweit einig waren, dass die tatsächlichen Verhältnisse keine Auswirkungen auf die rechtliche Gleichheit hätten. Die konkreten Diskussionen auf dem Wiener Kongress über die Ausgestaltung der rechtlichen Gleichheit im (entstehenden) Deutschen Bund und das dabei zutage tretende Verständnis dieses Prinzips in dessen künftigen Mitgliedstaaten werden im Abschnitt B. VI. 1. näher dargestellt.

2. Das heutige Gleichheitsverständnis

Um nachvollziehen zu können, ob mittlerweile ein anderes Begriffsverständnis der Gleichheit im Gegensatz zur Zeit des Deutschen Bundes gilt, soll nun auf das Gleichheitsverständnis einiger ausgewählter heutiger Staatenbünde bzw. internationaler Organisationen eingegangen werden.

421 *Bluntschli*, Völkerrecht, S. 91.

422 *F. v. Martens*, Völkerrecht. Das internationale Recht der civilisirten Nationen, 1. Band, Deutsche Ausgabe v. Bergbohm, S. 233 ff.

423 *F. v. Martens*, Völkerrecht, S. 233.

424 *H. B. Oppenheim*, System des Völkerrechts, S. 171.

a) Innerhalb der Vereinten Nationen

Obwohl die Charta der Vereinten Nationen in Art. 2 Nr. 1 und ihrer Präambel die „souveräne Gleichheit“ aller Mitgliedstaaten betont,⁴²⁵ enthält sie selbst erhebliche Abweichungen von diesem Prinzip.⁴²⁶ Besonders deutlich zeigt sich dies im Sicherheitsrat, der gem. Art. 23 Abs. 1 UNCh bereits nur aus fünfzehn Mitgliedern der Vereinten Nationen besteht und in dem nur die fünf ständigen Mitglieder (Republik China, Frankreich, die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (seit 1992 die Russische Föderation), das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland sowie die Vereinigten Staaten von Amerika) ein Vetorecht besitzen (Art. 27 Abs. 2 UNCh).⁴²⁷ Darüber hinaus bestehen in Sonderorganisationen wie der Weltbankgruppe und dem Internationalen Währungsfonds weitere Ungleichheiten, etwa durch eine an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientierte Stimmgewichtung.⁴²⁸

b) Innerhalb der Europäischen Union

In der Europäischen Union findet sich der Grundsatz der Gleichheit der Mitgliedstaaten in Art. 4 Abs. 2 EUV, wonach die Union die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen achtet.⁴²⁹ Dies ist eine Leitmaxime der

425 2. Kap., B. II. 1.

426 Näher dazu H. Kelsen, *The Law of the United Nations*, S. 51 m. w. N.

427 Eine weitere Abweichung stellen die Regelungen in den Art. 108 und 109 UNCh dar. Sowohl für Änderungen der Charta durch Beschluss der Generalversammlung als auch im Rahmen einer Revisionskonferenz ist die Ratifikation durch zwei Drittel der Mitgliedstaaten einschließlich aller ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats erforderlich. Auch hier stehen den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates also Sonderrechte zu und sie werden insoweit gegenüber anderen Staaten rechtlich ungleich behandelt.

428 Vgl. dazu C. D. Classen, *Die Gleichheit der Mitgliedstaaten und ihre Ausformungen im Unionsrecht*, EuR 2020, S. 255; so stellt sich die Stimmverteilung der ernannten Direktoren im Exekutivdirektorium der IBRD wie folgt dar: Vereinigte Staaten von Amerika 439,300 (Anzahl an Stimmen) / 15,79 (Prozentanteil der Gesamtstimmen), Japan 200,710/7,22, China 167,684/6,03, Deutschland 119,403/4,29, Frankreich 109,436/3,93, Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland 109,436/3,93. Die restlichen Stimmen sind auf gewählte Direktoren verteilt, siehe <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/1da86cb968275b94ab30b3d454882208-0330032021/original/IBRDedVotingTable.pdf>, zuletzt abgerufen am 17.04.2026.

429 Dabei wird in der EU-rechtlichen Literatur die offensichtliche Nähe des Art. 4 Abs. 2 EUV zur völkerrechtlichen Gleichheit gesehen, wobei gemeinhin angenommen

europäischen Integration.⁴³⁰ Schon dem Wortlaut nach („vor den Verträgen“) wird mit dieser Regelung nur die Gleichheit der Vertragsanwendung gesichert.⁴³¹ Art. 4 Abs. 2 EUV wurde durch den Vertrag von Lissabon in das EU-Primärrecht eingeführt.⁴³² Hintergrund war die Sorge vor allem der kleineren Mitgliedstaaten, ihre Interessen aufgrund des weitgehenden Verzichts auf das Einstimmigkeitserfordernis im Rat nicht mehr angemessen durchsetzen zu können.⁴³³

Inhaltlich bezieht sich auch der unionsrechtliche Gleichheitssatz auf eine bloße formale Rechtsgleichheit.⁴³⁴ Eine strikte Gleichheit der Mitgliedstaaten sieht der Vertrag nicht vor, vielmehr enthält Art. 4 Abs. 2 EUV ein Achtungsgebot vor den Verträgen mit der Verpflichtung der Union, das Unionsrecht diskriminierungsfrei anzuwenden.⁴³⁵ Unterschiedliche Behandlungen der Mitgliedstaaten, die im Primärrecht angelegt sind,⁴³⁶ sollen trotz des Gleichheitssatzes ihre Wirkung behalten. Die Vorschrift untersagt aber un-

wird, dass sich der unionsrechtliche Grundsatz durch den Verzicht auf den Begriff der Souveränität von der völkerrechtlichen (souveränen) Gleichheit emanzipiert habe. Der Gleichheitsgrundsatz in Art. 4 Abs. 2 EUV sei daher ein europarechtliches Surrogat, das den völkerrechtlichen Grundsatz souveräner Staatengleichheit für die Mitgliedstaaten innerhalb der Europäischen Union verdränge, weil die Mitgliedstaaten mit ihrem Beitritt zur Europäischen Union (vgl. Art. 49 EUV) bewusst einen Teil ihrer Souveränität auf die Union übertragen haben, vgl. R. Streinz, in: ders. (Hrsg.), EUV/AEUV, Art. 4 EUV Rn. 13; S. Schill/C. Krenn, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 4 Rn. 7 f.; C. Calliess, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 4 EUV Rn. 12 ff.

A. Hatje, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo, EU-Kommentar, EUV Art. 4 Rn. 8; W. Obwexer, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje/Terhechte EUV Art. 4 Rn. 18; C. Calliess, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 4 EUV Rn. 15; Franzius, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar, EUV Art. 4 Rn. 21.

430 Hatje, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo, EU-Kommentar, EUV Art. 4 Rn. 8.

431 J. Gundel, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. I, § 18 Rn. 2.

432 Schill/Krenn, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 4 Rn. 5.

433 C. Franzius, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar, EUV Art. 4 Rn. 20.

434 Classen, Gleichheit der Mitgliedstaaten, EuR 2020, 255 (256 f.).

435 Franzius, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar, EUV Art. 4 Rn. 21. Da sich der Gleichheitsgrundsatz vorrangig an die Union richtet, sind politische Vorabsprachen einiger Mitgliedstaaten im Vorfeld des gesetzlichen Entscheidungsprozesses zulässig, solange dadurch nicht gegen Art. 4 Abs. 3 EUV verstoßen oder Unionsorgane instrumentalisiert werden, so Calliess, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 4 EUV Rn. 14.

436 Etwa die verschiedene Zahl der in das Parlament zu wählenden Mitglieder (Art. 14 Abs. 2 EUV), die Abstimmungsmodalitäten im Rat im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit (Art. 330 AEUV) oder der Entzug von Stimmrechten bei einer

sachliche Differenzierungen zwischen Mitgliedstaaten im Sekundärrecht und durch sonstige Handlungen der Unionsorgane.⁴³⁷ Im Übrigen sind Abweichungen stets aus sachlichen Gründen zulässig wie etwa der Katalog der Handlungsformen des Art. 288 AEUV zeigt.⁴³⁸

Ihren Ausdruck findet die Gleichheit beispielsweise in Art. 16 EUV, wonach der Vorsitz im Rat in allen seinen Zusammensetzungen mit Ausnahme des Rates „Auswärtige Angelegenheiten“ von den Vertretern der Mitgliedstaaten im Rat unter Bedingungen, die gemäß Art. 236 AEUV festgelegt werden, nach einem System der gleichberechtigten Rotation wahrgenommen wird. Gem. Art. 17 EUV werden die Mitglieder der Kommission unter den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten in einem System der strikt gleichberechtigten Rotation zwischen den Mitgliedstaaten so ausgewählt, dass das demografische und geografische Spektrum der Gesamtheit der Mitgliedstaaten zum Ausdruck kommt.⁴³⁹

Eine Regelung, die auf den ersten Blick nicht dem Gleichheitsgebot entspricht, ist die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments. Gem. Art. 14 Abs. 2 EUV setzt sich das Europäische Parlament aus Vertretern der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zusammen. Ihre Anzahl darf 750 nicht überschreiten, zuzüglich des Präsidenten. Die Bürgerinnen und Bürger sind im Europäischen Parlament degressiv proportional, mindestens jedoch mit sechs Mitgliedern je Mitgliedstaat vertreten.⁴⁴⁰ Kein Mitgliedstaat erhält mehr als 96 Sitze.

schwerwiegenden und anhaltenden Verletzung der Werte der Union (Art. 7 Abs. 3 EUV).

437 *Schill/Krenn*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 4 Rn. 7 f.

438 So kann etwa die Rücksichtnahme der Union auf strukturelle Besonderheiten eines Mitgliedstaates unterschiedliche Regelungen rechtfertigen, *Hatje*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo, EU-Kommentar, EUV Art. 4 Rn. 8; auch *Calliess*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 4 EUV Rn. 12 f.

439 Ein weiteres Beispiel ist Art. 244 a) EUV, nach dem die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Reihenfolge und der Dauer der Amtszeiten ihrer Staatsangehörigen in der Kommission vollkommen gleich behandelt werden.

440 Das Europäische Parlament selbst versteht unter der degressiven Proportionalität, „dass das Verhältnis zwischen der Bevölkerung und der Zahl von Sitzen jedes Mitgliedstaates in Abhängigkeit von seiner jeweiligen Bevölkerung variieren muss, so dass jeder Abgeordnete eines bevölkerungsreicheren Mitgliedstaates mehr Bürgerinnen und Bürger vertritt als jeder Abgeordnete eines bevölkerungsärmeren Mitgliedstaates und umgekehrt, aber auch, dass kein bevölkerungsärmerer Mitgliedstaat über mehr Sitze verfügt als ein bevölkerungsreicherer Mitgliedstaat.“, s. *S. Hölscheidt*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 14 Rn. 53.

Damit hat anders als in der Generalversammlung der Vereinten Nationen nicht jeder Mitgliedstaat die gleiche Stimmenanzahl. Durch die degressive Proportionalität ist der Repräsentationsschlüssel äußerst unterschiedlich: Auf Deutschland mit rund 65 Millionen Wahlberechtigten entfallen 96 Sitze, auf Malta mit wenigen hunderttausend Wahlberechtigten noch 6.⁴⁴¹ Im Ergebnis sollen danach die Staaten mit geringer Einwohnerzahl zwar durch weniger Abgeordnete im Europäischen Parlament vertreten sein, im Verhältnis zu den einwohnerstärksten Staaten ist die Mindervertretung jedoch nicht strikt proportional.⁴⁴² Die bevölkerungsreichsten Staaten akzeptieren, unterrepräsentiert zu sein, um eine bessere Vertretung der bevölkerungsärmsten Staaten zu ermöglichen.⁴⁴³ Es handelt sich dabei um eine unionsrechtliche Konkretisierung und Spezifizierung des im demokratischen Prinzip verankerten Grundsatzes der Wahlrechtsgleichheit in seiner Ausprägung der Erfolgswertgleichheit, die über die Forderung einer „angemessenen Vertretung“, wie sie sich in Art. 190 Abs. 2 EGV fand, hinausgeht und zugleich dem in Art. 10 Abs. 1 verankerten Grundsatz der repräsentativen Demokratie gerecht wird, der bei der Anwendung zu beachten ist.⁴⁴⁴

Die degressiv proportionale Zusammensetzung, so das Bundesverfassungsgericht, „steht zwischen dem völkerrechtlichen Prinzip der Staatengleichheit und dem staatlichen Prinzip der Wahlrechtsgleichheit.“⁴⁴⁵ Wollte man alle Gleichheitsaspekte gleichberechtigt umsetzen, wäre die Zahl der Abgeordneten des Parlaments so groß, dass dieses schlechterdings nicht mehr arbeitsfähig wäre.⁴⁴⁶

c) Die Gleichheit in anderen Staatenbünden und internationalen Organisationen

Ähnlich wie im Europäischen Parlament wird mittlerweile auch die Sitzverteilung im Parlament des Mercosur,⁴⁴⁷ dem sog. Parlasur vorgenommen.

441 S. Lenz, Wahlsystematik, JuS 2021, 832 (834).

442 R. Bieber/M. Haag, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje/Terhechte EUV Art. 14 Rn. 54.

443 W. Kluth, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 14 EUV Rn. 23.

444 Ebd.

445 BVerfGE 123, 267 (374); Hölscheidt, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 14 Rn. 53.

446 R. Geiger/M. Kotzur, in: Geiger/Khan/Kotzur/Kirchmair, EUV Art. 14 Rn. 19.

447 Der Mercosur besteht aus den fünf südamerikanischen Staaten Argentinien, Brasilien, Paraguay, Uruguay sowie Venezuela und wird als Staatenbund im klassischen

Die 186 Sitze des Parlasur werden nach der Bevölkerungsgröße der Vertragsstaaten verteilt. Staaten mit bis zu 15 Millionen Einwohnern erhalten mindestens 18 Sitze, während größere Staaten zusätzliche Sitze entsprechend ihrer Bevölkerungszahl erhalten. Die Staaten mit bis zu 40 Millionen Einwohner erhalten für jede Million Einwohner über 15 Millionen einen weiteren Sitz. Ab 40 Millionen Einwohnern steigen die Sitze langsamer an, sodass je größer der Staat bevölkerungsmäßig ist, mehr Einwohner erforderlich sind, um weitere Sitze zu erhalten; zudem gibt es Höchstgrenzen der Sitze.⁴⁴⁸

Dabei ist eine solche degressive Proportionalität nicht zwingend für das entscheidende Gremium eines Staatenbundes. Dies zeigt schon der Blick auf einen weiteren modernen Staatenbund, die Afrikanische Union, welche im Jahr 2002 gegründet wurde und aus 55 Mitgliedstaaten besteht.⁴⁴⁹ Diese sollen im Pan-Afrikanischen Parlament zunächst mit der gleichen Anzahl Parlamentarier vertreten sein, sodass jeder Staat 5 Mitglieder entsendet, die die Diversität der politischen Meinungen im jeweiligen nationalen Parlament oder Entscheidungsorgan repräsentieren und von denen mindestens ein Mitglied eine Frau sein muss.⁴⁵⁰

d) Die Gleichheit im Bundestaat

Auch in Bundestaaten wie beispielsweise der Bundesrepublik Deutschland, der Schweiz oder den Vereinigten Staaten von Amerika gilt im Verhältnis der einzelnen Bundesstaaten zum Bund und untereinander der Grundsatz

völkerrechtlichen Sinn eingeordnet, vgl. *F. Fuders*, Die Wirtschaftsverfassung des MERCOSUR Eine rechtsvergleichende Darstellung unter besonderer Berücksichtigung des Rechts der Europäischen Union, S.140 m. w. N.; er beruht auf der Gegenseitigkeit der Rechte und Pflichten zwischen den Vertragsstaaten, s. *Tratado de Asunción*, Artículo 2: El Mercado Común estará fundado en la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Partes.

448 Vgl. Artikel 2 der *Acuerdo Político para la Consolidación del MERCOSUR y Proposiciones*, Sección II: Recomendación N°/2009.

449 Auch in der Afrikanischen Union gilt nach Art. 4 (a) des *Constitutive Act of the African Union (CA)* zwischen den Mitgliedern der Grundsatz der souveränen Gleichheit.

450 Art. 2 Nr. 3 ii) i. V. m. Art. 4 des *Protocol to the Treaty establishing the African economic community relating to the Pan-African Parliament*; Art. 17 CA sieht dabei die Gründung eines Pan-Afrikanischen Parlaments vor.

der Gleichheit.⁴⁵¹ Schon aufgrund der grundsätzlichen Unterschiede zwischen Staatenbund und Bundesstaat, ergeben sich jedoch auch für den Gleichheitsbegriff allein schon dadurch wesentliche Abweichungen, dass im Staatenbund souveräne Staaten die Gleichheit beanspruchen, im Bundesstaat hingegen nicht. Da zudem im Mittelpunkt der Untersuchung die Gleichheit im Staatenbund des Deutschen Bundes steht, soll hier nicht näher auf das heutige Gleichheitsverständnis im bundestaatlichen Kontext eingegangen werden. Dass die Gleichheit der Staaten aber auch in Bundesstaaten eine wesentliche Rolle spielt und insbesondere bei der Frage der Beteiligung im Parlament bzw. jeweiligen Entscheidungsgremium virulent wird, zeigt schon die Diskussion bei der Gründung der Vereinigten Staaten um die proportionale Repräsentation im Kongress auf dem Verfassungskonvent im Jahr 1787, knapp dreißig Jahre vor der Entstehung des Deutschen Bundes. Während bevölkerungsreiche Staaten eine proportionale Repräsentation forderten (Virginia-Plan), wollten kleinere Staaten am bisherigen System der Gleichheit festhalten (New-Jersey-Plan).⁴⁵² Der daraus hervorgegangene sog. Connecticut-Kompromiss⁴⁵³ führte zu einem Zweikammersystem: ein proportional besetztes Unterhaus und ein Oberhaus mit je zwei Vertretern pro Bundesstaat. Grundlage der Repräsentation im Unterhaus war die Bevölkerung, wobei gem. Art. I Section 2 der Verfassung der Vereinigten Staaten maximal ein Vertreter pro 30.000 Einwohner vorgesehen wurde.⁴⁵⁴

451 Umfassend zum Gleichheitsbegriff des Grundgesetzes *Pleyer*, Föderative Gleichheit; zur Schweiz instruktiv: *D. Schindler*, Die Gleichheit der Kantone, Die Gleichheit der Kantone, Wissen und Leben 14 Bd. 23 (1920), S. 855 ff.; zu den Vereinigten Staaten von Amerika: *F. W. DiCastrì*, Are all States Really equal? The "equal footing" doctrine and Indian claims to submerged lands, *Wisconsin Law Review*, 1997 (1), S. 179 ff.

452 Näher hierzu: *D. Stewart*, The Summer of 1787: The Men Who Invented the Constitution, S. 56. *J. Beck*, Die Verfassung der Vereinigten Staaten, S. 117 ff.; *M. Farrand*, The Framing of the Constitution; S. 68 ff.

453 Vgl. *Encyclopedia Britannica*, Stichwort "Connecticut Compromise", <https://www.britannica.com/topic/Connecticut-Compromise>, zuletzt abgerufen am 17.04.2026.

454 Dass die Bevölkerungszahl maßgebliches Kriterium sein sollte, war nicht unumstritten. Vorgeschlagen wurden daneben auch eine Orientierung an der wirtschaftlichen Stärke der Staaten anhand der gezahlten Steuern, vgl. Nr. 2 des Virginia-Plans, abgedruckt bei *Farrand*, Constitution, S. 225. Nach dem Connecticut-Kompromiss sollte jeder Staat maximal einen Repräsentanten pro 40.000 Einwohner erhalten, *Farrand*, Constitution, S. 99, 193 f.

e) Ergebnis

Im Vergleich des Gleichheitsverständnisses zur Zeit des Deutschen Bundes zu den heutigen Regelungen lässt sich festhalten, dass sich dieses kaum gewandelt hat. In den hier ausgewählten heutigen Staatenbünden ist die Gleichheit der Mitgliedstaaten jeweils ein zentraler Aspekt. Wesentlich ist dabei auch, dass sich die Ungleichheit in tatsächlicher Hinsicht, insbesondere in der Einwohnerzahl, nicht auch in rechtlicher Hinsicht niederschlagen soll. Zur Umsetzung der Gleichheit haben sich dabei beispielsweise bei der Zusammensetzung des Entscheidungsgremiums unterschiedliche Wege herausgebildet, wie zum Beispiel die degressive Proportionalität. Ähnlich wurde die Gleichheit der Staaten zur Zeit des Deutschen Bundes verstanden, in der auch die rechtliche Gleichheit nicht durch tatsächliche Unterschiede zwischen den einzelnen Staaten eingeschränkt werden sollte.

VI. Die Gleichheit in Art. 3 DBA und Art. 2 WSA

Nachdem die (völkerrechtliche) Gleichheit der Staaten dargestellt wurde, soll nun konkret untersucht werden wie die Gleichheit der Mitgliedstaaten in Art. 3 DBA/Art. 2 WSA zu verstehen ist. Nach Art. 3 DBA haben alle Bundesglieder als solche gleiche Rechte und verpflichten sich gleichmäßig, die Bundesakte unverbrüchlich zu halten. Vorab ist an dieser Stelle noch einmal festzuhalten, dass sich das generelle Gleichheitsverständnis zur Zeit des Deutschen Bundes nicht wesentlich vom heutigen Gleichheitsverständnis unterschied.⁴⁵⁵ Schon der Wortlaut des Art. 3 DBA legt nahe, dass hier nur eine Gleichheit im Rechtssinne gemeint sein kann. Zudem ergibt sich aus der Formulierung „alle Bundesglieder als solche“, dass die Gleichheit sich nur auf die Stellung der Mitgliedstaaten innerhalb des Deutschen Bundes bezieht. Dazu tritt noch der Wortlaut des Art. 2 WSA der von „wechselseitigen gleichen Vertrags-Rechten und Vertrags-Obliegenheiten“ spricht. Dass diese Rechtsgleichheit ein maßgebliches Prinzip des Deutschen Bundes sein sollte, zeigt bereits ein Blick in die zeitgenössische Literatur.⁴⁵⁶

455 Siehe oben 2. Kap., B. III.

456 „Der Rücksicht auf die Souveränität der einzelnen Bundesglieder glaubten es die Stifter des Bundes schuldig zu sein, den Grundsatz der Rechtsgleichheit an die Spitze des Systemes zu stellen.“, *Zoepfl*, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts, Bd. I, S 442; ebenso *P. A. Pfizer*, Über die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Deutschland durch die Verfassung des Bundes, S. 99: „Die Rechtsgleich-

Neben diese Rechtsgleichheit trat, ähnlich wie im Völkerrecht, aber die tatsächliche Ungleichheit der Bundesglieder. Anders als *Huber* annimmt, stehen aber Rechtsgleichheit und Machtungleichheit nicht im Widerspruch zueinander.⁴⁵⁷ Ebenso wie im Völkerrecht stellte die für den Deutschen Bund verfassungsmäßig festgehaltene rechtliche Gleichheit den notwendigen Ausgleich zur faktischen Hegemonie der Großmächte Preußen und Österreich dar.

1. Die Entstehung des Art. 3 DBA auf dem Wiener Kongress

Um den Inhalt der Regelung des Art. 3 DBA nachvollziehen zu können, ist neben dem reinen Wortlautverständnis seine Entstehung auf dem Wiener Kongress zu untersuchen.

In den frühen Entwürfen für eine Grundordnung des Bundes vor Beginn des Wiener Kongresses stellte der Vorschlag *Smidts* die rechtliche Gleichheit der Mitglieder in den Mittelpunkt und sah insgesamt ein föderatives Modell vor.⁴⁵⁸ In den ersten konkreten Entwürfen des Wiener Kongresses seitens der Großmächte spielte die Gleichheit der Mitgliedstaaten jedoch keine Rolle. Weder in Hardensbergs „41-Punkten“, den Verfassungsplänen des Freiherrn von Stein, den Ideen Humboldts, noch den „Zwölf Artikeln“ kam die Gleichheit aller Mitgliedstaaten vor. Vielmehr war Grundlage dieser Pläne immer eine Hegemonie Österreich und Preußens, teilweise unter Mitwirkung von Mittelstaaten wie Bayern und Hannover.⁴⁵⁹ Insbesondere die preußischen Ideen, die eine Bundesorganisation mittels einer Kreiseinteilung mit Kreisdirektoren vorsahen, standen im offenen Widerspruch zu einer Rechtsgleichheit der Mitglieder.⁴⁶⁰ So ordnet *Gall* die „41 Punkte“ auch als „Hegemonialverfassungsmodell“ ein, das „[...] [m]it einer echten

heit der Einzelstaaten stand gleichsam an der Spitze der Bundesakte.“; so auch *Klüber*, Öffentliches Recht, S.131: „Die natürlichen vollkommenen Rechte der Gleichheit, welche, ohne Rücksicht auf Verschiedenheit der Zeit, des Raums, der Volksmenge, der Macht, der Titel, der Cultur, allen unabhängigen Staaten und Staatenvereinen zukommen, gebühren auch dem Teutschen Bund, im Ganzen und in seinen Theilen, Was durch positive Bestimmungen des Völkerrechts, insbesondere des deutschen Bundesrechtes, hierin nicht aufgehoben oder modificirt ist, muss in dem innern und äussern Verhältnis des Bundes und seiner Souverainstaaten gelten.“

457 *Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte Bd. I, S. 673.

458 *Treichel* (Bearb.), in: *Gall* (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, S. XXXIV.

459 Siehe oben I. Kap., A. II. 2.

460 *Hundt*, Mindermächtige, S. 282.

Föderativordnung, die auf der prinzipiellen Rechtsgleichheit ihrer Mitglieder und deren angemessener Beteiligung an der politischen Willensbildung beruht, [...] denn auch gar nichts gemein [hatte].“ Grundsätzlich waren es vor allem die mindermächtigen Staaten, die auf die Gleichheit der Rechte aller Bundesglieder pochten, um die in tatsächlicher Hinsicht bestehende Überlegenheit Preußens und Österreichs nicht auch in den „Grundgesetzen“ des Deutschen Bundes festschreiben zu lassen.⁴⁶¹ So wurde Plessen, als Vertreter des Kleinstaats Mecklenburg-Schwerin, explizit dahingehend instruiert, dass die Gleichheit der Rechte unabhängig von den tatsächlichen Gegebenheiten gewahrt werden müsse.⁴⁶² Aber auch bei den Vertretern der Großmächte gab es Stimmen, die eine Umsetzung der Gleichheit in der Grundordnung des Bundes befürworteten. Gentz, als enger Mitarbeiter Metternichs, ging davon aus, dass ein Staatenbund nur zwischen Gleichen bestehen könne.⁴⁶³

So enthielten dann auch der sog. Wessenbergplan aus dem Dezember 1814 und die beiden österreichischen Entwürfe im Mai 1815 sowie die Entwürfe Bergs und Marschalls jeweils einen inhaltlich entsprechenden Artikel. Diese waren aber verstärkt durch das Verbot aller Oberherrschaftsrechte. So lautete die Regelung im Entwurf Marschalls: „Alle Staaten des deutschen Bundes sind als solche einander gleich; Keiner ist befugt, Oberherrschaftsrechte über den andern auszuüben.“⁴⁶⁴ Ähnlich war die Rege-

461 Vgl. *Hundt*, *Mindermächtige*, S. 334.

462 Siehe § 2 der Instruktion Herzog Friedrich Franz' von Mecklenburg-Schwerin für Plessen, abgedruckt bei *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), *QGDB*, Abt. I Bd. I Halbbd. 1, Dok. 60, S. 378.

463 „Ursprünglich-Gleiche (oder solche, die es im gegebenen Augenblick sind) in Ungleiche zu verwandeln, und dann in einen Verein zu ziehen“, hielt er für eine der „gewagtesten Unternehmungen, die je ein Staatsmann ersinnen konnte“, zitiert nach *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), *QGDB*, Abt. I Bd. I Halbbd. 1, S. XXXIX.

464 Dazu wurde in den Noten noch weiter ausgeführt: „a. Der dritte Artikel ist notwendiger Ausfluß der gegenwärtigen Verhältnisse der einzelnen Deutschen größeren und kleineren Staaten gegeneinander. In den Accessions Verträgen zu der Verbindung gegen Frankreich, ist bekanntlich von Oestreich, Rußland und Preussen, allen ihre vollkommene Unabhängigkeit (Souveränitaet) feyerlich garantirt worden, und auch der Pariser Friede bestätigt diese Garantie. Sie haben von ihrer Seite die Verbindlichkeiten, die ihnen die Accessions Verträge auflegten, erfüllt, und zu den großen Resultaten des letzten Feldzugs mitgewirkt. Jeder Plan, der direkt oder indirekt eine Unterordnung einzelner Deutschen Staaten unter andere bezweckt, ist also mit den bestehenden Traktaten im Widerspruch, und muß verworfen werden! Es ist daher nothwendig, dieses Verhältniß deutlich in der Bundes Urkunde auszusprechen. [...] c. Durch die projectirte Vertheilung der Stimmen im vollziehenden Bundes Rath wird bewirkt, daß sämtliche unabhängige Deutsche Bundesstaaten,

lung in Nr. 3 des österreichischen sog. Wessenbergplan, wobei explizit auf eine Rechtsgleichheit abgestellt wurde („Alle Staaten des deutschen Bundes genießen als Glieder des Bundes gleiche Rechte; Keiner ist befugt Oberherrschafts Rechte über den andern auszuüben.“⁴⁶⁵). Wessenberg übernahm dabei erstmals als Vertreter einer Großmacht die Forderungen der Mindermächtigen nach rechtlicher Gleichstellung und Beteiligung an den Bundesgeschäften.⁴⁶⁶

Als die Verhandlungen über die Grundordnung des Deutschen Bundes, nach ihrer vorübergehenden Unterbrechung,⁴⁶⁷ fortgesetzt werden sollten, lud zuerst Preußen die Vertreter Österreichs und Hannovers zu vertraulichen Konferenzen ein, für die Humboldt mit den Vierzehn Artikeln eine erste Vorlage ausarbeitete.⁴⁶⁸ Danach sollte der künftige Bund auf der rechtlichen Gleichheit seiner Mitglieder beruhen.⁴⁶⁹ Während die

wie sie gegenwärtig bestehen, Theil an demselben nehmen. Bey der Distribution der Collectiv Stimmen ist man von dem Grundsatz ausgegangen, benachbarte Staaten, die eine Population von wenigstens einer Million umfassen, zu einer Stimme zu vereinigen. Die Verbindungen dieser Staaten selbst sind nach ihrer geographischen Lage gebildet. Gleichheit der Mitglieder jedes Bundes Staats an Macht, hat so lange Bundes Staaten existiren, niemals statt gefunden, und auch die Zukunft wird kein solches Beispiel geben. Von den Deutschen Bundes Staaten gilt dasselbe. Indessen stellt sich bey allen Staatenverbindungen dieser Art, das Uebergewicht, das größere Macht giebt, von selbst her. Es ist unabhängig von der constitutionellen Form. Von selbst werden die Staaten, die über Millionen gebiethen, ihren Stimmen ein größeres Gewicht geben, als diejenige, deren Bevölkerung kaum eine Million übersteigt. Das Anschmiegen der letzteren an erstere geht aus der Natur der Sache hervor, und braucht nicht durch constitutionelle Formen erst gegründet zu werden. Es fordert vielmehr dieses, aus der Natur der Sache vorgehende Verhältniß, daß die constitutionellen Formen gerade für die Mindermächtigen seyen, indem in ihnen der Schutz gegen Uebermacht für sie liegen muß. Kurz der Mindermächtige hat ein erworbenes Recht auf eine liberale Behandlung von Seiten des Mächtigers. Sucht dieser mit seiner Uebermacht noch constitutionelle Formen zu vereinigen, die dieses natürliche Uebergewicht vermehren sollen, dann spricht er auch dadurch die Absicht zu unterdrücken aus.“, zitiert nach *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, Dok. 148, S. 899 f.

465 Zitiert nach *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, Dok. 156, S. 962.

466 *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 1, S. CVII.

467 Siehe oben I. Kap., A. II. 2.

468 *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 1, S. CXVII.

469 „§. 2 Alle Mitglieder des Bundes sind einander, als unabhängige Staaten, gleich; und weder eine durch die Bundes Verfassung bestimmte Verschiedenheit einzelner Rechte, noch ein von dem Bunde ertheilter vorübergehender, oder beständiger Auftrag kann eine Ungleichheit unter ihnen begründen. Auch können ihre Regierungsrechte, in so fern sie nicht durch die Landes Verfassung näher bestimmt sind, durch den

Vertreter Preußens davon ausgingen, dass nur noch wenige Beratungen mit Österreich notwendig seien, hatte Metternich durch Wessenberg ein Gegenprojekt zu dem Vorschlag Preußens ausarbeiten lassen.⁴⁷⁰ Der Entwurf sah eine Föderation vor, die auf der Rechtsgleichheit ihrer Mitglieder beruhte und den Bundesstaaten weitgehende Selbständigkeit in ihren inneren und äußeren Verhältnissen gewährte.⁴⁷¹ In Art. 3 dieses Entwurfs war die rechtliche Gleichheit aller Bundesglieder vorgesehen: „Alle Verbündeten genießen in ihrer Eigenschaft als Glieder des Bundes gleiche Rechte. Keiner ist befugt, Oberherrschaftsrechte über den andern auszuüben.“⁴⁷² Dies wurde auch im zweiten österreichischen Entwurf übernommen,⁴⁷³ der die Grundlage für die Verhandlungen mit Preußen und Hannover bildete und an deren Ende die Siebzehn Artikel vom 23. Mai 1815 standen, die Ausgangspunkt für die zweiten deutschen Konferenzen waren.⁴⁷⁴ Die erste Version des Art. 3 DBA in den „Siebzehn Artikeln“ lautete: „Alle Mitglieder des Bundes sind als solche einander gleich, sie verpflichten sich alle gleichmäßig die BundesActe unverbrüchlich zu halten.“⁴⁷⁵

Die Regelung des Art. 3 DBA wurde im Verlauf der Verhandlungen der zweiten deutschen Konferenzen nicht unwesentlich geändert. Dabei wollten sowohl der Mittelstaat Bayern als auch die Mindermächtigen eine Präzisierung von Art. 3 DBA erreichen. Vor allem sollte das bereits in früheren Entwürfen explizit geregelte Verbot aller Oberherrschaftsrechte eingefügt werden. Bayern schlug daher in der zweiten Sitzung folgende Formulierung vor: „Alle Mitglieder des Bundes genießen als solche gleiche Rechte, so wie

Bund keine andre Einschränkung erfahren, als in die sie selbst durch Eingehung der Bundes Urkunde eingewilligt haben. Dagegen versprechen sie, diese unverbrüchlich zu halten, und allen verfassungsmäßig genommenen Beschlüssen des Bundes unbedingte Folge zu leisten,“ zitiert nach *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, Dok. 216, S. 1245.

470 Dieser orientierte sich am Wessenbergplan, nahm darüber hinaus aber auch Überlegungen Plessens mit auf vgl. *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 1, S. CXVIII.

471 *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 1, S. CXVIII.

472 *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, Dok. 219, S. 1257; mit abgeändertem Wortlaut abgedruckt bei *Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 308 ff.

473 *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, S. 1286.

474 Dabei fanden einige Ideen *Plessens* Niederschlag. Kerngedanke seiner Überlegungen war eine freie Vereinigung der deutschen Staaten zu einem „nationalen Bunde“, der auf der Rechtsgleichheit seiner Mitglieder beruhte und die Sicherheit nach außen und die Einheit im Innern gewähren sollte, vgl. *Treichel* (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 1, S. CXII.

475 *Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 345.

sie sich gleichmäßig verpflichten, die BundesActe unverbrüchlich zu halten. Keiner ist befugt Oberherrschaftsrechte über den Andern auszuüben.“⁴⁷⁶ Diesem Vorschlag trat das Großherzogtum Hessen bei.⁴⁷⁷ Die Vertreter der vereinigten Fürsten und freien Städten schlugen, um eine bestimmtere Regelung zu ermöglichen, folgende Fassung vor: „Alle Verbündeten genießen, in ihrer Eigenschaft als Glieder des Bundes, gleiche Rechte, so daß keinem eine Oberherrschaft irgend einer Art über den Andern zustehen kann; sie verpflichten sich, die BundesActe unverbrüchlich zu halten.“⁴⁷⁸

In einer vertraulichen Konferenz der Bevollmächtigten Österreichs, Preußens und Hannovers nach der zweiten Sitzung der deutschen Konferenzen einigten sich diese auf den Wortlaut: „[...] [A]lle Mitglieder sind als solche in ihren Rechten einander gleich. Keiner ist befugt Oberherrschaft über den andren zu üben.“⁴⁷⁹

Aus dem Protokoll zur dritten Sitzung der zweiten Deutschen Konferenzen auf dem Wiener Kongress geht hervor, dass die Diskussion über die Anpassung des Art. 3 DBA zunächst ausgesetzt wurde.⁴⁸⁰ In der vierten Sitzung wurde dann die endgültige Fassung (Alle Bundesglieder haben als solche gleiche Rechte; sie verpflichten sich alle gleichmäßig die Bundesacte unverbrüchlich zu halten.) beschlossen, die auch Eingang in die Bundesakte fand.⁴⁸¹ Auch der bayrische König war mit dieser Formulierung ausdrücklich einverstanden.⁴⁸² Art. 3 DBA wurde dann auch wortlautgleich in die Wiener Kongressakte als deren Art. 55 übernommen.

2. Zu Art. 2 WSA

Da die Wiener Schlussakte die Deutsche Bundesakte näher konkretisieren sollte, ist für das Verständnis von Art. 3 DBA auch Art. 2 WSA mit in den

476 Klüber, Acten, Bd. 2, S. 345, 381.

477 Klüber, Acten, Bd. 2, S. 345.

478 Klüber, Acten, Bd. 2, S. 345 f., 375.

479 Vgl. Treichel (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, Dok. 235, S. 1364; ob die Aufnahme des Verbots der Oberherrschaftsrechte daher am Widerstand Preußens scheiterte wie von Hundt behauptet, darf daher zumindest bezweifelt werden. Zuzugeben ist jedoch, dass die Rechtsgleichheit in den preußischen Vorschlägen nie eine Rolle spielte, s. Hundt, Mindermächtige, S. 282.

480 „Ward die Discussion der Redaction dieses Artikels einstweilen ausgesetzt, bis man sehen werden, wiefern die vorgeschlagen Zusätze nothwendig befunden werden würden.“, Klüber, Acten, Bd. 2, S. 403.

481 Klüber, Acten, Bd. 2, S. 421.

482 Treichel (Bearb.), in: Gall (Hrsg.), QGDB, Abt. I Bd. 1 Halbbd. 2, Nr. 245, S. 1454.

Blick zu nehmen. Dieser lautete: „Dieser Verein besteht in seinem Innern als eine Gemeinschaft selbständiger, unter sich unabhängiger Staaten, mit wechselseitigen gleichen Vertrags-Rechten und Vertrags-Obliegenheiten, in seinen äußern Verhältnissen aber, als eine in politischer Einheit verbundene Gesammt-Macht.“⁴⁸³

Aus dem Wortlaut „gleiche Vertrags-Rechten und Vertrags-Obliegenheiten“ geht in der Wiener Schlussakte deutlich hervor, dass „Gleichheit“ im Deutschen Bund nur die rechtliche Gleichheit meint und insoweit auch nur die Gleichheit von Rechten und Pflichten nach den Verträgen des Deutschen Bundes.

Die Gleichheit der Rechte sah schon der ursprüngliche Vorschlag des Art. 2 WSA vom „Ersten Ausschusses wegen Festsetzung der Kompetenz der Bundesversammlung“ auf der 14. Sitzung der Wiener Ministerialkonferenzen⁴⁸⁴ vor, wenn auch mit anderem Wortlaut: „Dieser nur zu bestimmten, verfassungsmäßig ausgesprochenen Zwecken gebildete Verein unbedingt selbständiger unter sich gleich berechtigter Staaten besteht in seinen inneren Verhältnissen als eine politische Gesellschaft mit bestimmten Vertragsrechten und Obliegenheiten; in seinen äußeren Verhältnissen aber als eine in politischer Einheit verbundene Gesamtmacht.“⁴⁸⁵ Auf der 16. Sitzung wurde dieser Vorschlag wie folgt abgeändert: „Dieser für bestimmte Zwecke gestiftete Verein besteht in seinem Innern als eine Gemeinschaft selbständiger, unter sich unabhängiger Staaten, mit wechselseitigen gleichen Vertragsrechten und Vertragsobligationen, in seinen äußeren Verhältnissen aber, als eine in politischer Einheit verbundene Gesamtmacht.“⁴⁸⁶ Vor allem das Wort „unbedingt“, aber besonders der Ausdruck „Politische Gesellschaft“ wurde von mehreren Seiten kritisiert und daher in der zweiten Version abgeändert.⁴⁸⁷ Seine endgültige Fassung erhielt Art. 2 WSA erst auf der 22. Sitzung durch den „Vortrag der Redactions-Commission über den Entwurf der Schlussakte“ auf einen Änderungsvorschlag des kurhessischen Bevollmächtigten hin.⁴⁸⁸ Dieser hatte darauf hingewiesen, dass sich aus den Worten „diesen für bestimmte Zwecke gestifteten Verein“

483 Abgedruckt bei *Kotulla*, Deutsches Verfassungsrecht, 1. Bd., Dok. 43.

484 *Aegidi*, Schlußakte, S. 83.

485 *L. Fr. Ilse*, Geschichte der deutschen Bundesversammlung, insbesondere ihres Verhaltens zu den deutschen National-Interessen, 2. Bd., S. 439.

486 *Aegidi*, Schlußakte, S. 83; *Ilse*, Geschichte der Bundesversammlung, 2. Bd., S. 449.

487 *Ilse*, Geschichte der Bundesversammlung, 2. Bd., S. 457.

488 *Aegidi*, Schlußakte, S. 192.

mit Blick auf Art. 1 WSA, der die Zwecke des Bundes näher bestimmte, nicht ergab, ob Art. 2 WSA diese oder andere Zwecke meinte.⁴⁸⁹

3. Der Inhalt der Gleichheit aus Art. 3 DBA und Art. 2 WSA

Die Entwicklung sowohl des Art. 3 DBA auf dem Wiener Kongress, als auch des Art. 2 WSA auf den Wiener Ministerialkonferenzen, stützen den durch den Wortlaut gefundenen Inhalt des Art. 3 DBA als Gleichheit im Rechtssinne. Während die „41 Punkte“ zunächst ein „Hegemonialverfassungsmodell“ ohne Rechtsgleichheit vorsahen, wurde diese insbesondere von den Mittel- und Kleinstaaten gefordert und schließlich auch von Österreich übernommen. Daher gab es auf den zweiten Konferenzen auch kaum Diskussion über die grundsätzliche Aufnahme einer Gleichheitsregelung, allerdings wurde deren Wortlaut teilweise verändert. So stellt sich die Frage, ob sich aus dem Fehlen eines Verbots der Oberherrschaftsrechte, wie unter anderem ursprünglich von Bayern gefordert, eine Einschränkung des Gleichheitsverständnisses ergibt. Der sächsische Vertreter *Globig* berichtete, dass das Verbot von Oberherrschaftsrechten deshalb weggelassen wurde, „weil man meinte, daß dies sich von selbst verstehe, und der Fall eines Anspruchs auf eine von einem Bundesgliede über das andere sich anmaßende Oberherrschaft nicht voraussetzen sey“.⁴⁹⁰ Mit Blick auf die vorherigen Verfassungsentwürfe Preußens, die solche Oberherrschaftsrechte gerade vorsahen, ist jedoch nachvollziehbar, dass solche Konstellationen explizit ausgeschlossen werden sollten. Allerdings umfasst die rechtliche Gleichheit nach Art. 3 DBA ihrem Inhalt nach auch den Ausschluss solcher Oberherrschaftsrechte, denn diese würden gerade zu einer Ungleichheit von Rechten führen.

Dies entspricht auch der Einschätzung der zeitgenössischen staatsrechtlichen Literatur. *Rudhart* kommt zu der Einschätzung: „Der deutsche Bund ist ein Bund der Regierungen souveräner Staaten; und somit eine Gemeinschaft derselben mit wechselseitigen gleichen Vertragsrechten. [...] Aus demselben Grunde der Gleichheit souveräner Staaten folgt auch die Gleichheit der Vertragsobligationen der deutschen Bundesstaaten gegeneinander. Nur von Vertragsrechten und Vertragsobligationen sprechen die Bundesgesetze, weil sie nur jene besonderen und bestimmten Rech-

489 *Ilse*, Geschichte der Bundesversammlung, 2. Bd., S. 531.

490 Zitiert nach *Hundt*, Mindermächtige, S. 282.

te und Verbindlichkeiten, welche aus dem Bundesvertrage fließen, behandeln.“⁴⁹¹ Auch *Jordan* spricht von „gleichen Vertragsrechten und Vertragsobligationen“⁴⁹² und geht wie *Weiß* davon aus, dass der Maßstab hierfür die Größe der Mitgliedstaaten ist.⁴⁹³

Als konkrete Rechte aus Art. 3 DBA versteht *Huber* das Recht jedes Gliedstaats auf Existenz, das Recht auf Vertretung in der Bundesversammlung und auf Teilnahme an den Bundesbeschlüssen, sowie das Recht darauf, dass über eine grundlegende Änderung des Bundesvertrags nur einstimmig und dass über die Aufhebung der jura singulorum nur mit Zustimmung des Mitgliedstaates beschlossen werden konnte.⁴⁹⁴ Dies ergibt sich jedoch nicht direkt aus der Regelung des Art. 3 DBA bzw. des Art. 2 WSA. Art. 3 DBA spricht nur von gleichen Rechten, was Art. 2 WSA als gleiche Vertragsrechte und -obligationen konkretisiert. Mit gleichen Rechten sind also nur solche gemeint, die sich in den Verträgen des Deutschen Bundes selber finden. Diese werden im folgenden Kapitel im Rahmen der Analyse der rechtlichen Stellung der Mittelstaaten im Deutschen Bund dargestellt.

491 *Rudhart*, Recht des Deutschen Bundes, S. 103 f.

492 *Jordan*, Staatsrecht, S. 286 f.

493 *C. E. Weiß*, System des deutschen Staatsrechts, S. 73.

494 *Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. I, S. 673.