

BARDO FASSBENDER

## Zwischen Staatsräson und Gemeinschaftsbindung Zur Gemeinwohlorientierung des Völkerrechts der Gegenwart

Die Frage nach der Verwirklichung eines „allgemeinen Wohls“ im oder durch das Völkerrecht führt rasch zur völkerrechtlichen „Sinnfrage“ überhaupt, welche die ältere „Existenzfrage“ („Gibt es überhaupt ein Völkerrecht?“) abgelöst hat: Welche Rechtsgüter will das Völkerrecht sichern oder schützen, welche sichert oder schützt es tatsächlich? Wessen Wohl ist gemeint, wenn vom „Gemeinwohl“ die Rede ist? Befindet sich die normative Ordnung und die sie tragende Organisation im Einklang mit der realen Welt des beginnenden 21. Jahrhunderts, genügt sie deren rechtlichen Regelungsbedürfnissen? Die Frage nach dem Gemeinwohl trifft das Völkerrecht härter als andere Rechtsordnungen und -gebiete, die sich – in größerer Selbstgewißheit – seit längerem mit den „Schwierigkeiten, dem Gemeinwohlbegriff Konturen zu verleihen“,<sup>1</sup> abgefunden haben.

Anders als etwa im öffentlichen Recht Deutschlands oder der USA gibt es im Völkerrecht keine eigene „Gemeinwohl-Literatur“ (das heißt eine größere Zahl von Publikationen, die dem Gemeinwohlbegriff und seinem Inhalt, den Dimensionen und Funktionen des Gemeinwohls nachgehen), deren Analyse und Kritik der vorliegende Beitrag gewidmet sein könnte. Um nicht dort stehen zu bleiben, wo in völkerrechtlichen Quellen und der Literatur – oft eher zufällig – wörtlich von „Gemeinwohl“ oder „Gemeinschaftsinteresse“ gesprochen wird, sondern der mit diesen Begriffen angesprochenen Sache auf die Spur zu kommen, muß ein größerer Rahmen abgesteckt werden.

Dieser Rahmen ist zunächst zeitlich bestimmt. In den ersten beiden Teilen meines Beitrags erzähle ich eine Geschichte, die in der Völkerrechtslehre der Gegenwart zum „conventional wisdom“ geworden ist. Es ist die Geschichte einer Rechtsordnung, die, ursprünglich und bis in das 20. Jahrhundert hinein, vom Egoismus und der Konkurrenz der Staaten geprägt war und im wesentlichen der Abgrenzung der einzelstaatlichen Kompetenzsphären diente, sich aber im Zeitalter des Völkerbundes und der Vereinten Nationen zu einem „Recht der Kooperation“ gewandelt und zunehmend Belangen und Interessen der „internationalen Gemeinschaft“ („international community“) geöffnet hat. Diese Gemeinschaft ist zentraler Topos einer insbesondere von deutschen Autoren

<sup>1</sup> Vgl. Schuppert 2002.

getragenen völkerrechtlichen Lehre, die im Mittelpunkt des dritten Teiles steht, weil sie am deutlichsten Gemeinwohlaspekte des Völkerrechts der Gegenwart herausgearbeitet und zu verstärken gesucht hat. Der vierte Teil des Beitrags will sodann einen knappen Überblick über jene Normen des geltenden Völkerrechts geben, die eine besondere Gemeinwohlorientierung kennzeichnet. Die wichtigsten betreffenden Normkategorien sind das „zwingende Völkerrecht“ („*ius cogens*“) und die „Verpflichtungen erga omnes“, das heißt allen Staaten oder der Staatengemeinschaft geschuldete Pflichten. Auf der Grundlage dieser Sichtung des normativen Bestandes versuche ich im fünften Teil den materiellen Gehalt des Gemeinwohls der internationalen Gemeinschaft zu bestimmen. Als verbindendes und zentrales Merkmal der gemeinwohlorientierten Normen tritt der Schutz des Individuums hervor. Der sechste und letzte Teil dieses Beitrags ist meinen Schlußfolgerungen und der Skizzierung einzelner zentraler Probleme der völkerrechtlichen Gemeinwohlverwirklichung gewidmet.

## I. Das Völkerrecht im Dienst der Staatsräson

Der Begriff des „*bonum commune generis humani*“, des allgemeinen Gutes oder Wohles der Menschheit, begegnet uns am Anfang der frühmodernen Völkerrechtsdogmatik. Der spanische Spätscholastiker Francisco Suárez (1548–1617) benutzte ihn beiläufig in seiner Abhandlung über den Krieg (*disputatio de bello*), als er bemerkte, die Auffassung, alle Streitigkeiten zwischen Fürsten und Republiken könnten nur durch Krieg ausgetragen werden, verstoße gegen die Vernunft und das *bonum commune* des Menschengeschlechts, und daher gegen die Gerechtigkeit („*contra prudentiam, ac bonum commune generis humani; ergo contra iustitiam*“).<sup>2</sup> Obwohl Suárez den von seinem Vorgänger Francisco de Vitoria (ca. 1483–1546) geprägten Begriff des Völkerrechts („*ius gentium*“) als „*ius inter omnes gentes*“ aufnahm und im Sinne des „modernen“ zwischenstaatlichen Rechts erklärte, daher also zu Recht zu den Vordenkern des Rechts einer pluralen Staatengemeinschaft gerechnet wird, stand sein Wort vom menschheitlichen Gemeinwohl eher am Ende als am Anfang einer Entwicklung. Es wies zurück auf die verloren gegangene religiös-politische Einheit des christlichen Abendlandes unter Kaiser und Papst, die „*res publica christiana*“, letztlich die Einheit des Gottesvolkes, und suchte diese Vorstellung einer die Völker und Staaten umspannenden Gemeinschaft, deren allgemeiner Vorteil den Vorrang vor dem der einzelnen Glieder haben sollte, in die sich bildende säkulare moderne europäische Staatenwelt hinüberzunehmen.<sup>3</sup>

Die Zukunft gehörte jedenfalls nicht diesem Gedanken einer universalen Völker- und Menschengemeinschaft, sondern dem der Konkurrenz und Rivalität der einzelnen Staaten und Territorien, ihres Wettstreits um politische, wirtschaftliche und militärische

<sup>2</sup> Suárez, *De triplici virtute theologica; tractatus III: De charitate; disputatio XIII: De bello; sectio sexta*, 5. In der Ausgabe von 1621 (fotomechanischer Nachdruck in Suárez 1944) S. 810. Vgl. Verdross 1977, S. 157 f., Verdross/Simma 1984, S. 12 f., und Doyle 1999. Zur Idee des „Wohls der ganzen Menschheit“ („*finis et bonum totius orbis*“) bei Vitoria Soder 1955, S. 58–60.

<sup>3</sup> Vgl. zum frühmodernen Völkerrecht Grewe 1984, S. 33–54, 163–216, und Fassbender 1998c, S. 21–33.

Macht, bevölkerungs- und gebietsmäßige Größe und den das alles spiegelnden Rang. Mit einem Wort Otto Hintzes ging es um die neuzeitliche „Herauslösung des Staates als eines Individuums aus der Gebundenheit alter Gemeinschaftsverhältnisse“, um einen „Übergang zu individueller Selbstbestimmung“. <sup>4</sup> Diesen Staat bezeichnete Hintze als „Machtstaat“: „Er muß sich in der neuen Staatengesellschaft behaupten können“; „[j]eder Staat muß sehen, wie er seine Interessen schützen und durchsetzen kann“; „[g]erade die beständige Rivalität unter den Mächten, die ja niemals auf die Dauer unter einheitliche Führung gebracht werden konnten, erzeugt eine unerhörte Anspannung aller Energien, namentlich der militärischen und finanziellen“. <sup>5</sup>

Den frühmodernen Staat als Träger der völkerrechtlichen Ordnung kennzeichneten seine Rationalität, sein säkularer Charakter und seine Verbindung mit dem kapitalistischen Wirtschaftsprinzip – vor allem aber seine Souveränität. Dem Souveränitätsbegriff, dem Jean Bodins „Six Livres de la République“ von 1576 „Einlaß und Rang in Staatsdenken und Staatspraxis“ verschafften, <sup>6</sup> entnahmen zuerst die französischen königlichen Juristen den Anspruch Frankreichs auf Unabhängigkeit von der Kirche und anderen „auswärtigen“ weltlichen Mächten, auf Selbstbestimmung und Selbstbehauptung, sowie auf die höchste und insoweit ausschließliche Befugnis der Rechtsetzung und der Anwendung physischer Gewalt im Inneren des Staates. Bodins berühmte Definition („La souveraineté est la puissance absolue & perpétuelle d'une République“) betonte das Eigenrecht eines Staates, nicht seine Gemeinschaftsgebundenheit, auch wenn diese Macht nicht die Freiheit von den „loix divines & naturelles“ einschließen sollte. <sup>7</sup>

Verstärkung fand dieses Denken im sechzehnten Jahrhundert mit dem Aufkommen des Begriffs der „Staatsräson“ („ragione di stato“). Dieser verband sich mit dem Namen Machiavellis, der „radikal ‚Nutzen‘ und ‚Notwendigkeit‘ ( ‚utilità‘, ‚necessità‘) als Leitbegriffe des (fürstlichen) Handelns vorangestellt hatte, unabhängig von christlich-antiker Ethik, wie sie den Fürstenspiegeln zugrunde gelegen hatte“. <sup>8</sup> Nach dem pluralischen Sprachgebrauch Machiavellis („ragione degli stati“) hatte jeder einzelne Staat eine ihm eigentümliche „Räson“, die als Leitlinie seiner Politik erkannt und befolgt werden müsse. „Je eigene ‚ratio‘ des Staates – das heißt im Geiste Machiavellis Lösung von übergeordneten, normativen Traditionsbegriffen, Emanzipation der auf ‚Nutzen‘ und ‚Notwendigkeit‘ des Staates bezogenen Politik von Religion und Ethik. Ausdruck dieses absoluten politischen Denkens war das Wort ‚Interesse‘ beziehungsweise ‚Staatsinteresse‘, das gleichzeitig mit dem Begriff ‚ragione di stato‘ aufkam, sich mit ihm verband [und] im frühen 17. Jahrhundert zum vielgebrauchten politischen Schlagwort wurde“. <sup>9</sup>

Im achtzehnten Jahrhundert definierte Johann Jacob Moser (äußere) Souveränität eines Staates als die „höchste unabhängige Gewalt“ <sup>10</sup>, darin bestehend, „daß er von kei-

<sup>4</sup> Hintze 1962, S. 478.

<sup>5</sup> Ebd., S. 479 f.

<sup>6</sup> Quaritsch 1970, S. 39; vgl. Quaritsch 1986, sowie Klippel 1990, S. 98–128, und Engel 1971, S. 410–420.

<sup>7</sup> Bodin 1583, Livre premier, Chap. VIII, S. 122, 133.

<sup>8</sup> Conze 1990, S. 12 f.

<sup>9</sup> Ebd., S. 13.

<sup>10</sup> Moser 1773, S. 4.

nem andern abhängt, sondern in seinen Angelegenheiten nach eigenem Gutdünken verfahren kann.“<sup>11</sup> Doch war Scheuner zufolge auch diese Souveränität noch eine andere, gebundenere als jene Vorstellung, die sich im neunzehnten Jahrhundert durchsetzte und im Völkerrecht der Gegenwart noch immer nachwirkt:

„Erst im bürgerlichen Denken erreichte die einzelstaatliche Souveränität ihre volle Ausbildung, der gegenüber die frühere Verbundenheit in naturrechtlicher Anschauung und monarchischer Solidarität zurücktrat. [...] Erst im 19. Jahrhundert stieg nach der Auflösung des Naturrechts durch die historische Schule und im Gefolge einer formalen Rechtstheorie der Souveränitätsbegriff dazu auf, auch Herrschaft über das Recht zu gewähren, und wurden dementsprechend die Staaten nur mehr an ihren eigenen Willen gebunden.“<sup>12</sup>

Staatspraxis und Rechtslehre faßten das Völkerrecht im neunzehnten Jahrhundert entsprechend nicht als eine Ordnung auf, die ein gemeinsames Wohl aller dieses Recht tragenden Staaten (oder ihrer Völker) fördern oder realisieren sollte. In erster Linie wurde das Völkerrecht vielmehr von seinen Verfechtern als dem Eigeninteresse der individuellen Staaten dienend verteidigt. Das in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts weitverbreitete Lehrbuch von August Wilhelm Heffter erklärte das Völkerrecht etwa als Sache der Nützlichkeit und Notwendigkeit für jeden einzelnen Staat:

„Der einzelne Staat setzt sich zunächst sein Recht gegen andere selbst; giebt er die Isolierung auf, so bildet sich im Verkehre mit den anderen ein gemeinsames Recht, wovon er sich nicht wieder lossagen kann, ohne seine Existenz und seinen Zusammenhang mit den anderen aufzuopfern oder doch in Gefahr zu bringen. [...] [Dieses Recht] beruht zuerst nur auf äußerer Nothwendigkeit oder äußerlichem Nutzen. In höherer Entwicklung nimmt es aber auch das sittlich Nöthige und Nützliche in sich auf; es stößt das Unsittliche allmählich von sich aus und fordert ein in diesen Grenzen gehaltenes Handeln.“<sup>13</sup>

Es entsprach ganz dieser Auffassung des Völkerrechts als eines „Verkehrs-Rechtes“, daß seine Hauptmaterien das Recht der diplomatischen Beziehungen, das Recht der Verträge, das Seerecht und das Kriegsrecht waren. William Edward Hall, Autor des führenden englischen Lehrbuchs der Zeit, schrieb, es existiere im Völkerrecht, anders als im Recht moderner zivilisierter Staaten, keine Person oder Gruppe von Personen, der die Autorität verliehen worden sei, Recht zum gemeinen Nutzen zu setzen:

„States [...] are independent beings, subject to no control, and owning no superior; no person or body of persons exists to whom authority has been delegated to declare law for the common good; a state is only bound by rules to which it feels itself obliged in conscience after reasonable examination to submit.“<sup>14</sup>

Nach der Jahrhundertwende ging Franz von Liszt, seiner Zeit bedeutend voraussehend, zwar ebenfalls noch vom Eigeninteresse der Staaten aus, betonte aber gleichzeitig den Gemeinschaftsgedanken:

<sup>11</sup> Ders. 1777, zit. nach der Ausg. 1959, S. 14.

<sup>12</sup> Scheuner, Die großen Friedensschlüsse als Grundlage der europäischen Staatenordnung zwischen 1648 und 1815 (1964), in: Scheuner 1984, S. 349, 373.

<sup>13</sup> Heffter 1888, S. 3.

<sup>14</sup> Hall 1884, S. 4.

„Die Völkerrechtsgemeinschaft (la famille des nations) ist ein dauernder und allgemeiner Zweckverband (Interessengemeinschaft) der Staaten. Sie wird umgrenzt durch die gemeinsame Rechtsüberzeugung, die auf der Gemeinsamkeit der Interessen und der Kultur beruht. Sie kennzeichnet sich durch den ständigen und umfassenden Verkehr auf dem Fuße der Gleichberechtigung. [...] Der steigende Austausch materieller und geistiger Güter zwischen den Staaten weist jeden von ihnen auf jeden andern hin, läßt ihn seine tatsächliche Abhängigkeit von allen andern (seine ‚interdépendance‘) erkennen und zwingt ihn zur Verständigung mit allen übrigen, um in Gemeinschaft mit ihnen die eigenen Interessen zu sichern und zu fördern. So entsteht und entwickelt sich die Erkenntnis, daß es Lebensinteressen, Güter der Menschen gibt, deren Träger nicht der einzelne Staat, sondern eine Gesamtheit von Staaten ist.“<sup>15</sup>

Als besonders wichtig erachtete von Liszt, „daß auf den verschiedenen Gebieten menschlicher Lebensbetätigung heute bereits die Erkenntnis der vorhandenen Interessengemeinschaft zu einem engeren Zusammenschluß der beteiligten Staaten geführt hat, zur Bildung von besonderen Zweckverbänden, die die Wahrung und Förderung gemeinsamer Interessen mit vereinten Kräften anstreben.“<sup>16</sup>

## II. „Altes“ und „neues“ Völkerrecht: Koexistenz und Kooperation der Staaten im Zeitalter der Vereinten Nationen

Erst die Erfahrung der beiden Weltkriege des zwanzigsten Jahrhunderts brachte eine allmähliche Abwendung von der reinen Selbstbindungslehre und der mit ihr verbundenen Anschauung, ein Staat werde und solle auch nur so viele und nur diejenigen völkerrechtlichen Verpflichtungen akzeptieren, die seine nationalen Interessen förderten. Die Kriege wurden weithin als Folge und Höhepunkt der „Souveränitätsanarchie“<sup>17</sup> des neunzehnten und zwanzigsten Jahrhunderts angesehen, in die eine unselige Verbindung von übersteigter Souveränitätsidee, Rechtspositivismus und Nationalismus geführt hatte.<sup>18</sup> Die politische und bald auch die völkerrechtliche Rhetorik stellte nun die Gemeinschaft der Staaten über ihre Vereinzelung und Konkurrenz, und Gemeinschaftswerte und -interessen über partikulare.

Wichtigstes Zeugnis dieses Wandels ist die Präambel der am 25. Juni 1945 in San Francisco angenommenen Charta der Vereinten Nationen. Sie benennt zum ersten Mal in der Geschichte des Völkerrechts materielle Werte, die die internationale Zusammenarbeit aller Staaten der Welt leiten und durch sie realisiert werden sollen: Friede, Menschenrechte und Menschenwürde, Gleichberechtigung von Mann und Frau, Gerechtigkeit, sozialer und wirtschaftlicher Fortschritt, Toleranz. In unserem Zusammenhang ist auch bemerkenswert, daß die Präambel den Begriff des „common interest“ (der in der

<sup>15</sup> Liszt 1925, S. 2 (die erste Auflage erschien 1898, die elfte 1918). Vgl. dazu Herrmann 2001, S. 193–200, 241–249.

<sup>16</sup> Liszt 1925, S. 289.

<sup>17</sup> Ausdruck von Kimminich 1987, S. 74, der ihn allerdings auf die ganze Epoche des „klassischen Völkerrechts“ (nach seiner Einteilung 1648 bis 1918) bezieht. Ähnlich Brierly 1963, S. 45 („the doctrine of sovereignty [as a principle of] international anarchy“).

<sup>18</sup> Vgl. Fassbender 2000a, S. 493.

Organisation vereinten Nationen) verwendet: Die Völker seien entschlossen zu gewährleisten, daß Waffengewalt nicht angewendet wird, „außer im gemeinsamen Interesse“.

*„We the Peoples of the United Nations determined to save succeeding generations from the scourge of war, which twice in our lifetime has brought untold sorrow to mankind, and to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and to establish conditions under which justice and respect for the obligations arising from treaties and other sources of international law can be maintained, and to promote social progress and better standards of life in larger freedom, and for these ends to practice tolerance and live together in peace with one another as good neighbours, and to unite our strength to maintain international peace and security, and to ensure, by the acceptance of principles and the institution of methods, that armed force shall not be used, save in the common interest, and to employ international machinery for the promotion of the economic and social advancement of all peoples, have resolved to combine our efforts to accomplish these aims.“<sup>19</sup>*

Artikel 1 nennt als die wesentlichen Ziele der universellen Organisation der Vereinten Nationen:

- „1. To maintain international peace and security [...];
2. To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, [...];
3. To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; [...].“

In Anknüpfung an das so in der UN-Charta proklamierte Ziel umfassender internationaler Zusammenarbeit hat Wolfgang Friedmann in seinem 1964 erschienenen Buch mit dem Titel „The Changing Structure of International Law“ den mit der Gründung der Vereinten Nationen sichtbar gewordenen und verstärkten Wandel des Völkerrechts so beschrieben: Das klassische „international law of coexistence“ sei im wesentlichen ein „negative code of rules of abstention“ gewesen – ein Kodex von an die Staaten gerichteten Verboten bestimmter Verhaltensweisen (wie der Verletzung fremden Territoriums oder fremder Staatsangehöriger oder der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines fremden Staates). Zu diesem Völkerrecht der Koexistenz sei – ansatzweise in der Ära des Völkerbundes, durchgreifend aber erst nach dem Zweiten Weltkrieg – sowohl auf universeller wie auf regionaler Ebene ein „international law of co-operation“ getreten, das den Staaten kooperatives Handeln gebiete, und zwar in einer Vielzahl von dem alten Koexistenz-Recht noch unbekanntem Sachgebieten.<sup>20</sup> Zustimmend zitierte Friedmann Wilfred Jenks:

„[T]he emphasis of the law is increasingly shifting from the formal structure of the relationship between States and the delimitation of their jurisdiction to the development of substantive

<sup>19</sup> Englischer Wortlaut der UN-Charta etwa in Simma 1994b, S. xix–xxxviii, oder im Internet unter <http://www.un.org/Overview/Charter/contents.html>.

<sup>20</sup> Vgl. Friedmann 1964, S. 60–71.

rules on matters of common concern vital to the growth of an international community and to the individual well-being of the citizens of its member States.“<sup>21</sup>

Die Hauptthese des Buches faßte Friedmann so zusammen: „that in international law it is today of both theoretical and practical importance to distinguish between the international law of ‚coexistence‘, governing essentially diplomatic inter-state relations, and the international law of co-operation, expressed in the growing structure of international organisation and the pursuit of common human interests“.<sup>22</sup> Zu diesen gemeinsamen Interessen aller Menschen rechnete Friedmann die Friedenssicherung, die wirtschaftliche Entwicklung, den Schutz der Menschenrechte und den schonenden Umgang mit den begrenzten natürlichen Ressourcen der Erde.

Mit einiger Verspätung hat in den letzten zehn Jahren Friedmanns idealtypische Konfrontation des alten und des neuen Völkerrechts in der Völkerrechtswissenschaft allgemeine Anerkennung gefunden<sup>23</sup> – eigentümlicherweise etwa zu der Zeit, in der das hinter Friedmanns Theorie stehende rechtspolitische Anliegen, nämlich die Förderung der Entwicklungsländer und die Organisation möglichst globaler Wohlfahrt („international welfare organisation“), der Leitvorstellung des globalen Marktes und Wettbewerbs weichen mußte.

### III. Die „internationale Gemeinschaft“ – Entwicklung eines Bildes durch die Völkerrechtswissenschaft

#### a) „Common interest“ und „Staatengemeinschaftsinteresse“ – Zur Gemeinwohlerterminologie des Völkerrechts

Wenn auch das „Gemeinwohl“ und seine Entsprechungen in anderen Sprachen („the common good“, „bien public“, „salut public“) keine normativen Begriffe des Völkerrechts der Gegenwart sind,<sup>24</sup> so finden sich in Rechtsquellen und Literatur doch verwandte Ausdrücke. Schon hingewiesen wurde auf die Wendung „save in the common interest“ in der Präambel der UN-Charta.<sup>25</sup> Mehr oder weniger synonym wird im Deutschen von „internationalem Gemeinschaftsinteresse“ oder „Staatengemeinschaftsinteresse“ gesprochen.

Die UN-Generalversammlung proklamierte in ihrer berühmten „Friendly Relations Declaration“ von 1970, einer von allen damaligen Mitgliedstaaten getragenen näheren Bestimmung der die zwischenstaatlichen Beziehungen leitenden Völkerrechtsprinzipi-

<sup>21</sup> Jenks 1958, S. 17, zitiert von Friedmann 1964, S. 65.

<sup>22</sup> Friedmann 1964, S. xiii (meine Hervorhebung).

<sup>23</sup> Vgl. Leben 1997; Paulus 2001, S. 181–188.

<sup>24</sup> Weder in Schlochauer 1960–62 noch in Bernhardt 1992–99, dem Nachfolgewerk, findet sich ein entsprechender Artikel. Ebenfalls ergebnislos bleibt die Suche in den Sachregistern von Verdross/Simma 1984, Brownlie 1998 und Jennings/Watts 1992.

<sup>25</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 19. Artikel 1 Nr. 4 der UN-Charta bezeichnet die Vereinten Nationen als einen „Mittelpunkt“ zur Verwirklichung der „gemeinsamen Ziele“ („a center for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends“).

en, neben dem Weltfrieden und wirtschaftlichen Fortschritt die „allgemeine Wohlfahrt der Völker“ als ein Ziel der internationalen Zusammenarbeit:

„States have the duty to co-operate with one another, irrespective of the differences in their political, economic and social systems, in the various spheres of international relations, in order to maintain international peace and security and to promote international economic stability and progress, *the general welfare of nations* and international co-operation free from discrimination based on such differences.“<sup>26</sup>

Die von der Generalversammlung 1974 mit der Mehrheit der Staaten der „Dritten Welt“ und der kommunistischen Länder beschlossene, von den westlichen Industrieländern weniger ihrer Ziele als ihrer Mittel wegen abgelehnte „Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten“, welche die weltwirtschaftliche Stellung der Entwicklungsländer stärken wollte, griff in ihrer Präambel den Ausdruck des „common interest“ der UN-Charta auf und verband ihn mit den Vorstellungen der Billigkeit (Fairneß, Gerechtigkeit), der Gleichheit, Interdependenz und Zusammenarbeit der Staaten als Grundlagen einer „neuen Weltwirtschaftsordnung“:

„The General Assembly, [...] Declaring that it is a fundamental purpose of the present Charter to promote the establishment of the new international economic order, based on equity, sovereign equality, interdependence, *common interest* and co-operation among all States, irrespective of their economic and social systems“.<sup>27</sup>

Als Ziele der neuen Ordnung wurden unter anderem genannt: „[a] wider prosperity among all countries“, „higher standards of living for all peoples“, „the economic and social progress of all countries, especially developing countries“, „co-operation, on the basis of mutual advantage and equitable benefits for all peace-loving States“, „economic growth of developing countries with a view to bridging the economic gap between developing and developed countries“, „collective economic security for development“, „a just and rational development of all parts of the world“, „the consolidation of peace for the benefit of all“, „the close interrelationship of the interests of all States“, „international social justice“.<sup>28</sup> Mit unterschiedlichen Akzentsetzungen ging es also in immer neuen rhetorischen Figuren um die wirtschaftliche Entwicklung der „Dritten Welt“, die Angleichung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse an die des industrialisierten Nordens. In Artikel 2 des Kapitels II forderte die Charta, bei der Ausbeutung von Bodenschätzen, die zwei oder mehr Staaten gemeinsam gehörten, müsse jeder Staat „das berechtigte Interesse der anderen“ („the legitimate interest of others“) berücksichtigen. Artikel 8 desselben Kapitels formulierte das Ziel einer „balanced world economy in harmony with the needs and inter-

<sup>26</sup> Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, Anhang zu Resolution 2625 (XXV) der UN-Generalversammlung vom 24. Oktober 1970, 4. Prinzip, 1. Abs. (meine Hervorhebung). Text in: UN Year Book 1970, S. 788; Tomuschat 2001, S. 77, 80. Vgl. zum Prinzip der Zusammenarbeit der Staaten insbesondere Graf zu Dohna 1973, S. 178–192.

<sup>27</sup> Charter of Economic Rights and Duties of States, Resolution 3281 (XXIX) der UN-Generalversammlung vom 12. Dezember 1974, Präambel, 4. Abs. (meine Hervorhebung). Text in: UN Year Book 1974, S. 402.

<sup>28</sup> Vgl. ebd., Präambel, 4., 5., 7., 8., 9. und 10. Abs., Kap. I, Buchst. m.

ests of all countries, especially developing countries“, während Artikel 24 allgemein erklärte: „All States have the duty to conduct their mutual economic relations in a manner which takes into account the interests of other countries [...].“

Kapitel III der Charta erklärte unter der Überschrift „Common Responsibilities towards the International Community“ in Wiederholung einer Deklaration der UN-Generalversammlung von 1970<sup>29</sup> den Meeresboden und -untergrund jenseits der Grenzen nationaler Hoheitsgewalt zum „gemeinsamen Erbe der Menschheit“ (Art. 29) und postulierte in Art. 30 eine allgemeine Umweltschutzverpflichtung der Staaten: „The protection, preservation and enhancement of the environment for the present and future generations is the responsibility of all States.“

*b) Gemeinwohl in der Völkerrechtslehre: Die „international community school“*

In der Völkerrechtswissenschaft der Gegenwart werden Aspekte des Gemeinwohls – unter diesem oder einem anderen Namen – vor allem von Autoren betont, die man einer „international community school“ zurechnen kann.<sup>30</sup> Es ist nicht zufällig, daß diese wesentlich von deutschen Gelehrten der Nachkriegszeit getragen worden ist. Auch in der Vergangenheit waren deutsche, französische und italienische Autoren stärker als jene des anglo-amerikanischen Rechtskreises um Systematisierung bemüht. Im besonderen ist hier aber die Reaktion auf die nationalsozialistische Hypertrophie des Machtstaates und die radikale Zurückweisung aller Interessen und Belange anderer Staaten unverkennbar. Wichtige Beiträge stammen von Hermann Mosler, dem ersten deutschen Richter am Internationalen Gerichtshof in Den Haag, Christian Tomuschat und Bruno Simma.<sup>31</sup> Soweit ich sehe, hat diese gemeinschaftsbezogene Lehre international weite Anerkennung gefunden, entweder explizit<sup>32</sup> oder implizit. Von der postmodernen und feministischen Kritik abgesehen,<sup>33</sup> gibt es nach dem Untergang des kommunistischen Ostblocks und seiner amtlichen Völkerrechtsdoktrin jedenfalls keinen Gegenentwurf. Die Lehre von der internationalen Gemeinschaft entspricht auch den Grundansichten der Autoren der Entwicklungsländer, auch wenn sie deren Forderungen nach einer politischen und wirtschaftlichen Besserstellung des „Südens“ nur vorsichtig unterstützt.

Die Lehre, die mehr oder weniger bewußt in der Tradition der universalistischen Konzeption des Völkerrechts steht,<sup>34</sup> aber auch Bemühungen um eine Institutionalisierung der Völkerrechtsgemeinschaft<sup>35</sup> fortführt, faßt „die internationale Gemeinschaft“ als ein rechtliches Gebilde auf, das in seiner Gesamtheit die Verantwortung für die Sicherung der Existenzgrundlagen der Menschheit trägt, als „Hüter von Grundwerten, deren Respektierung eine Bedingung für die Fortexistenz der Menschheit als einer ge-

<sup>29</sup> S. u. Anm. 116.

<sup>30</sup> Vgl. Fassbender 1998a, S. 50–58: „the doctrine of international community“.

<sup>31</sup> Vgl. Mosler 1980, Tomuschat 1993, 1995 und 1999, Simma 1994a.

<sup>32</sup> Vgl. besonders Charney 1993, Dupuy 1997, Abi-Saab 1998, Thürer 2000, insbes. S. 595–602, Cassese 2001, S. 13–18.

<sup>33</sup> Vgl. dazu Paulus 2001, S. 210–217.

<sup>34</sup> Dazu Verdross/Simma 1984, S. 11–17.

<sup>35</sup> Vgl. Paulus 2001, S. 179–194.

sitteten und friedlichen Gesellschaftsformation darstellt“.<sup>36</sup> Mit dieser Betonung der Gemeinschaftsbindung aller Staaten erklärt die Lehre „eine dezidierte Absage an klassische Strömungen des 19. Jahrhunderts, denen zufolge der souveräne Staat das Maß aller Dinge war und das Völkerrecht in allen seinen Manifestationen vom Konsens des betroffenen Pflichtadressaten abhängig sein sollte“. „Die Einbindung aller Staaten in die internationale Gemeinschaft wird als ein unerschütterliches Grundaxiom der internationalen Ordnung der Gegenwart angesehen.“<sup>37</sup> Insbesondere Tomuschat betont, die – bestimmten gemeinsamen Werten verpflichtete – Rechtsordnung der internationalen Gemeinschaft sei heute durch ihre nichtkonsensualen Elemente charakterisiert; die Grundregeln der Gemeinschaft existierten unabhängig von der Zustimmung eines einzelnen Staates, der sich ihnen auch nicht einseitig entziehen könne.

„The international community and its constitution were created by States. Over centuries up to the present time, buttressed in particular by the UN Charter, the idea of *a legal framework determining certain common values* as the guiding principles States are bound to observe and respect has gained ground and has been progressively strengthened.“<sup>38</sup>

„[...] States live, as from their birth, within a legal framework of a limited number of basic rules which determines their basic rights and obligations with or without their will [...]. One may call this framework, from which every State receives its legal entitlement to be respected as a sovereign entity, the constitution of international society or, preferably, the constitution of the international community, community being a term suitable to indicate a closer union than between members of a society.“<sup>39</sup>

„[T]he constitution of the international community is rooted in certain values whose substance may oscillate between a purely political and, additionally, a legal dimension.“<sup>40</sup>

„The International Court of Justice has clearly endorsed the notion that elementary considerations of morality are included, as integral elements, in the international legal order.“<sup>41</sup>

Zugleich hält der Autor aber an der zentralen Rolle des Staates in der Völkerrechtsordnung fest. Tomuschat spricht vom Staat als einem „unverzichtbaren Element der internationalen Rechtsordnung“: „In its entirety, the complex structure of today’s legal order is based on fully operational units of governance which assume the responsibilities enshrined in treaties and other sources for their territorial areas of competence.“<sup>42</sup>

Bruno Simma hat den Wandel des Völkerrechts von einer Ordnung hauptsächlich bilateraler Staatenbeziehungen zu einer solchen beschrieben, die in zunehmender Intensität ein „Gemeinschaftsinteresse“ berücksichtige. Dieses wird verstanden als „respect for certain fundamental values [...] recognized and sanctioned by international law as a matter of concern to all States“.<sup>43</sup> Es handele sich bei diesem Prozeß um „a re-con-

<sup>36</sup> Tomuschat 1995, S. 6.

<sup>37</sup> Ebd., S. 6 f.

<sup>38</sup> Tomuschat 1993, S. 236 (meine Hervorhebung).

<sup>39</sup> Ebd., S. 211.

<sup>40</sup> Ebd., S. 314.

<sup>41</sup> Ebd., S. 304.

<sup>42</sup> Ders. 1999, S. 91, 95.

<sup>43</sup> Simma 1994a, S. 233.

ception [of international law] as a system of public law, proceeding from the axiom of social responsibility and accountability of its subjects“. „[T]here is a worldwide social consciousness at work today that ‚communalizes‘ and ‚publicizes‘ international relations far beyond the traditional rituals of governmental interaction.“<sup>44</sup> Allerdings gebe es „[a] tension between the need to make international law express and support what are assumed to be universally held moral beliefs and the need to make it firmly reflect its political context“. Diese politischen Rahmenbedingungen seien geprägt von einer noch immer hauptsächlich bilateralistischen Infrastruktur, der Abwesenheit angemessener internationaler Institutionen, welche die „legal obligations in the common or public interest“ durchsetzen könnten.<sup>45</sup>

### *c) Die Konstitutionalisierung des Völkerrechts*

Dem Einwand, die internationale Gemeinschaft entbehre in der Rechtswirklichkeit eigener Organe, die ihren Willen zum Ausdruck bringen könnten, es gebe also eine Kluft zwischen der Verrechtlichung von Gemeinschaftsbelangen und einer Institutionalisierung der Gemeinschaft, der diese Belange zugerechnet werden, begegnet eine neuere Richtung der Völkerrechtslehre. Auf der Grundlage der Befunde der „international community school“ deutet sie die Entwicklung des Völkerrechts seit der Zeit des Völkerbundes als einen Prozeß der Konstitutionalisierung.<sup>46</sup> Die Vereinbarung der Satzung des Völkerbundes (1919) und dann, nach ihrem Scheitern, der UN-Charta wird als ein sukzessiver Versuch begriffen, der internationalen Gemeinschaft eine Verfassung im Sinne einer Verfassungsurkunde zu geben, in der die Grundregeln des Zusammenlebens der Völker kodifiziert werden – und zwar in einer Weise, die diese Regeln für die Zukunft außer Streit stellt und dem individuellen Zugriff der Staaten entzieht. Die Gemeinschaft wird dabei nicht bloß als Summe einzelstaatlicher Individualinteressen, sondern als der Menschheit als ganzer verpflichtete Einheit mit eigener Rechtspersönlichkeit und einem eigenen Zweck verstanden, den sie auch dem widerstrebenden Einzelstaat entgegenhalten kann. Im Grunde handelt es sich um den Versuch einer Reetablierung von vorrangigen, vom Willen der einzelnen Staaten unabhängigen Normen, deren naturrechtliche Existenz bis ins frühe neunzehnte Jahrhundert hinein akzeptiert wurde. Es wird eine Hierarchie völkerrechtlicher Normen postuliert und darin „Völkerverfassungsrecht“ mit dem relativ höchsten Rang und besonderer Festigkeit ausgestattet. Zugleich greift der Begriff der Verfassung Momente der Organisation und Institutionalisierung auf, wie sie der modernen Staatsverfassung eigen sind. Diese konstitutionelle Sicht des Völkerrechts der Gegenwart erlaubt auch eine zeitgemäße Definition der einzelstaatlichen Souveränität, die der verstärkten Gemeinschaftsbezogenheit des Staates Rechnung trägt: Die Souveränität des Staates ist die ihm durch die Verfassung der internationalen Gemeinschaft, vornehmlich die UN-Charta, eingeräumte und garantierte Autonomie. Sie bezeichnet den

<sup>44</sup> Ebd., S. 234 (zum Teil in Anlehnung an Allott 1990).

<sup>45</sup> Ebd., S. 249.

<sup>46</sup> Vgl. Dupuy 1997, Fassbender 1998a, S. 19–159, und Fassbender 1998b.

Anspruch auf Selbstentfaltung und Eigenverantwortlichkeit in einem völkerrechtlich definierten Rechtskreis.<sup>47</sup>

#### IV. Gemeinwohlorientierte Normen des Völkerrechts der Gegenwart

Jene Richtung der Lehre, welche so Gemeinschaftsbelange und -interessen im geltenden Völkerrecht herausstellt, stützt sich wesentlich auf neuere Entwicklungen im völkerrechtlichen Normengebäude, Einführungen neuer Kategorien von Normen, die zunächst formal, nicht substantiell definiert sind, inhaltlich dann aber doch durch eine „Gemeinwohlorientierung“ verbunden sind. Im einzelnen handelt es sich erstens um sogenanntes „zwingendes Völkerrecht“ („*ius cogens*“), zweitens um *Verpflichtungen eines Staates gegenüber allen anderen Staaten* („*Verpflichtungen erga omnes*“), drittens um *völkerrechtliche Staatsverbrechen* („*international crimes of States*“) und viertens um das *Verfassungsrecht der internationalen Gemeinschaft*. Die betreffenden Rechtssätze sind gleichsam das Kondensat völkerrechtlicher Gemeinwohlvorstellungen – Verdichtung, aber auch Verengung des größeren, mit bunteren Farben und Detailfreudigkeit gemalten Bildes einer „guten“ Weltordnung, wie es in den großen multilateralen Verträgen über Streitbeilegung, Kriegsverhütung und Abrüstung, über die Menschenrechte, die Umwelt sowie die internationalen Wirtschaftsbeziehungen aufscheint.<sup>48</sup> Zu diesem größeren Bild gehören neben den Deklarationen der UN-Generalversammlung auch – auf der Grenzlinie zwischen Völkerrecht und internationaler Politik – die Abschlusserklärungen zentraler internationaler Konferenzen unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen (wie der Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992, der Weltmenschrechtskonferenz in Wien 1993 oder der Konferenz über soziale Entwicklung in Kopenhagen 1995), die mit Recht „Weltordnungskonferenzen“ genannt worden sind.<sup>49</sup>

Trotz ihres Zusammenhangs mit den genannten vier Kategorien völkerrechtlicher Normen sind zwei weitere von ihnen zu unterscheiden, nämlich erstens das Völkerstrafrecht und zweitens die „*common heritage of mankind*“-Normen. Das Völkerstrafrecht („*international criminal law*“) besteht aus völkerrechtlichen Normen, die ein bestimmtes individuelles Handeln oder Unterlassen strafrechtlich sanktionieren. Adressaten sind hier also nicht (wie beim *ius cogens*, den *erga omnes*-Pflichten und den Staatsverbrechen) ausschließlich oder (wie beim Verfassungsrecht der internationalen Gemeinschaft) überwiegend die Staaten, sondern einzelne Menschen. Die „*common heritage of mankind*“-Normen schließlich sind in erster Linie durch einen territorialen Bezug gekennzeichnet. Es handelt sich um Vorschriften völkerrechtlicher Verträge, die bestimmte Räume (insbesondere den Weltraum sowie den Meeresboden und -untergrund außerhalb nationaler Hoheit) dauerhaft von einzelstaatlicher Aneignung und Souveränität ausnehmen und zum „gemeinsamen Erbe der Menschheit“ erklären.

<sup>47</sup> Vgl. Fassbender 1998a, S. 109–112, und Fassbender 2000a.

<sup>48</sup> Vgl. zur „Formulierung des Staatengemeinschaftsinteresses in Verträgen“ Frowein 1989, S. 219–222.

<sup>49</sup> Vgl. Tomuschat 1996.

*a) Ius cogens*

Die erste dieser spezifisch gemeinwohlorientierten Normkategorien ist die des „zwingenden Völkerrechts“ („ius cogens“). Sie wurde in das positive Völkerrecht mit einer Bestimmung der Wiener Konvention über das Recht der völkerrechtlichen Verträge von 1969 eingeführt und dort wie folgt definiert (Art. 53 Satz 2):

„For the purposes of the present Convention, a peremptory norm of general international law is a norm accepted and recognized by the international community of States as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character.“<sup>50</sup>

Die Folge eines Verstoßes eines Vertrags gegen eine zwingende Norm des Völkerrechts regelt Art. 53 Satz 1 der Konvention: Der betreffende Vertrag ist nichtig. („A treaty is void if, at the time of its conclusion, it conflicts with a peremptory norm of general international law.“) Entsteht eine neue zwingende Norm, so wird jeder zu dieser Norm im Widerspruch stehende Vertrag nichtig und erlischt (Art. 64 der Konvention).

Die Kategorie des *ius cogens* beschränkt also zunächst die Freiheit der Staaten als Vertragsparteien. Bestimmte, hauptsächlich materielle Normen des Völkerrechts können von einzelnen Staaten im Wege bilateraler oder multilateraler Verträge nicht geändert werden, und sofern Vertragsbestimmungen einer *ius cogens*-Norm widersprechen, sind sie nichtig. Dasselbe gilt nach der heute herrschenden Lehre kraft Völkergewohnheitsrechtes auch für einseitige Akte der Staaten.<sup>51</sup> Außer dieser Rechtsfolge der Unwirksamkeit entgegenstehender Rechtsakte kennzeichnet die Normen des *ius cogens* ihre Universalität (sie müssen als solche von der „internationalen Staatengemeinschaft als ganzer“ anerkannt sein, verpflichten dann aber auch jeden Staat), die Beschränkung des Gegenseitigkeitsprinzips (sie beanspruchen ohne Rücksicht auf Reziprozität Allgemeingültigkeit, sind also etwa für die Vertragspartei eines multilateralen Vertrages auch dann noch verbindlich, wenn einzelne andere Parteien ihren Verpflichtungen nicht genügen), eine Durchbrechung des Effektivitätsgrundsatzes (eine unter Verletzung einer *ius cogens*-Norm geschaffene Situation darf von keinem Staat anerkannt werden) sowie eine gesteigerte Verantwortlichkeit des rechtswidrig Handelnden.<sup>52</sup> Neuerdings hat das *ius cogens* auch im Recht der Staatenimmunität Bedeutung gewonnen. Nach einer im Vordringen befindlichen Ansicht kann sich ein Staat, dem schwere Menschenrechtsverletzungen, insbesondere Folter, vorgeworfen werden, vor den Gerichten eines anderen Staates nicht mehr auf seine Immunität berufen.<sup>53</sup>

<sup>50</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties vom 23. Mai 1969. Fundstellen: United Nations Treaty Series Bd. 1155, S. 331, Bundesgesetzblatt 1985 II, S. 926; deutsche Fassung auch in Randelzhofer 1999, S. 99, 112 f., und Tomuschat 2001, S. 57, 67. In Kraft seit dem 27. Januar 1980, für die Bundesrepublik Deutschland seit dem 20. August 1987.

<sup>51</sup> Vgl. Kadelbach 1992, S. 335 f., Tomuschat 1999, S. 82.

<sup>52</sup> Kadelbach 1992, S. 342.

<sup>53</sup> Vgl. die Diskussion in der Entscheidung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs vom 21. Nov. 2001 im Fall *Al-Adsani v. The United Kingdom* (Beschwerde Nr. 35763/97), Abs. 23 f., 61–66. Vgl. auch den United States Foreign Sovereign Immunity Act von 1976 (mit späteren Änderungen), 28 U. S. C. A. § 1605(a)(7) (Text in: Tomuschat 2001, S. 553, 554).

Die Wiener Vertragsrechtskonvention definiert den Inhalt des *ius cogens* nicht; die Völkerrechtslehre zieht den Kreis der betreffenden Normen bald enger, bald weiter.<sup>54</sup> Konsens besteht aber im Hinblick auf folgende Regeln: das Gewaltverbot (Art. 2 Nr. 4) der UN-Charta, grundlegende Menschenrechte („fundamental human rights“, insbesondere das Recht auf Leben und der Schutz vor Folter und erniedrigender Behandlung) sowie Regeln des humanitären Völkerrechts, die Repressalien gegen geschützte Personen verbieten.<sup>55</sup> Hinzugenommen werden ganz überwiegend das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die Verbote des Völkermordes und der Sklaverei.

Der Internationale Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien hat in mehreren Entscheidungen das Folterverbot als *ius cogens*-Norm bezeichnet und damit die Schwere der *individuellen* Verantwortlichkeit im Falle seiner Verletzung betont. In seinem Urteil im Fall *Furundžija* vom 10. Dezember 1998 führte der Gerichtshof aus:

„Because of the importance of the values it protects, this principle [proscribing torture] has evolved into a peremptory norm or *jus cogens*, that is, a norm that enjoys higher rank in the international hierarchy than treaty law or even ‚ordinary‘ customary rules. The most conspicuous consequence of this higher rank is that the principle at issue cannot be derogated from by States through international treaties or local or special or even general customary rules not endowed with the same normative force.

Clearly the *jus cogens* nature of the prohibition against torture articulates the notion that the prohibition has now become one of the most fundamental standards of the international community.“<sup>56</sup>

Paulus hebt als Gemeinsamkeit der *ius cogens*-Regeln hervor, es gehe hier nicht mehr um „Staatenwerte“, sondern um „Gemeinschaftswerte“, die vornehmlich zum Schutz von Individuen und Gruppen von Menschen bestimmt seien. „Damit weisen sie über den Schutz des Staates hinaus in ein Völkerrecht, das dem Schutz der Gemeinschaftswerte dient und diesen einen besonderen Rang zuspricht.“<sup>57</sup> Diese Perspektive ist allerdings nicht die einzig mögliche. Nach Kadelbach sind Normen des zwingenden Völkerrechts jene Rechtspositionen der Rechtssubjekte Staat, Gruppe und Individuum, „die auf deren Rechten auf Existenz, Gleichheit und Selbstbestimmtheit beruhen“.<sup>58</sup> Hier wird – stärker im Rahmen des hergebrachten Völkerrechts – von den rechtlich geschützten Positionen

<sup>54</sup> Vgl. die Übersicht bei Paulus 2001, S. 356 Anm. 113.

<sup>55</sup> Vgl. Art. 50 des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit (2001) über unzulässige Gegenmaßnahmen; Draft articles on the responsibility of States for internationally wrongful acts, 26. Juli 2001, UN-Dok. A/CN.4/L.602/Rev.1, abgedruckt bei Tomuschat 2001, S. 97, 103.

<sup>56</sup> International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (ICTY), Prosecutor v. Furundžija, Judgment of 10 Dec. 1998, case no. IT-95-17/I-T, paragraphs 153 and 154, in: International Legal Materials Bd. 38 (1999), S. 317, 349. Vgl. auch die Urteile in den Fällen Prosecutor v. Delacic et al. vom 16. Nov. 1998, Fall Nr. IT-96-21-T, Abs. 454, und Prosecutor v. Kunarać et al. vom 22. Febr. 2001, Fall Nr. IT-96-23-T und IT-96-23/1-T, Abs. 466. Noch weitgehender das Urteil im Fall Prosecutor v. Kupreškić et al. vom 14. Jan. 2000, Fall Nr. IT-95-16-T, Abs. 520: „[M]ost norms of international humanitarian law, in particular those prohibiting war crimes, crimes against humanity and genocide, are also peremptory norms of international law or *jus cogens*“.

<sup>57</sup> Paulus 2001, S. 358, ähnlich Tomuschat 1999, S. 81. Nach Kolb 2001, S. 181–186, beruht das *ius cogens* auf der Idee der „*utilitas publica*“.

<sup>58</sup> Kadelbach 1992, S. 320.

und Interessen der einzelnen Staaten und Völker her gedacht, deren Summe sodann das internationale Gemeinschaftsinteresse ergibt.

b) *Erga omnes-Verpflichtungen der Staaten*

Die Normkategorie sogenannter erga omnes-Verpflichtungen der Staaten<sup>59</sup> geht auf eine Äußerung des Internationalen Gerichtshofes in seiner Entscheidung des „Barcelona Traction“-Falles von 1970 zurück:

„An essential distinction should be drawn between the obligation of a State toward the international community as a whole, and those arising vis à vis another State [...]. By their very nature the former are the concern of all States. In view of the importance of the rights involved, all States can be held to have a legal interest in their protection; they are obligations *erga omnes*.“<sup>60</sup>

Verpflichtungen gegenüber allen Staaten ergäben sich, so der IGH, beispielsweise aus dem Verbot des Angriffskrieges, dem Völkermordverbot und den „Prinzipien und Regeln betreffend die grundlegenden Rechte der menschlichen Person, einschließlich ihres Schutzes vor Sklaverei und Rassendiskriminierung“. <sup>61</sup> Später nannte der Gerichtshof zusätzlich das Recht der Völker auf Selbstbestimmung als Norm mit erga omnes-Charakter.<sup>62</sup>

Die Kategorie der erga omnes-Verpflichtungen wurde entwickelt, um die Verletzung bestimmter grundlegender völkerrechtlicher Pflichten zu einer Sache aller und nicht nur – wie im „klassischen“ Völkerrecht der Koexistenz – der unmittelbar betroffenen Staaten zu machen. Allen Staaten wurde daher ein rechtliches Interesse an der Beachtung dieser Pflichten zugesprochen; sie wurden gleichsam zu Hütern des Gemeinschaftsinteresses (oder Hilfsorganen der internationalen Gemeinschaft) gemacht: „[T]hose who are able concretely to act are called upon to lend their best efforts for the achievement of some common goals [...] [E]very State ha[s] a role to play as guardian of that core of the constitution of the international community“. <sup>63</sup> Als eigentlich Verletzter wurde die internationale Gemeinschaft betrachtet.<sup>64</sup>

Die Rechtsfolgen einer Verletzung von Verpflichtungen erga omnes sind bis heute umstritten geblieben. Die Rechtsprechung des IGH hat wenig zu ihrer Klärung beigetragen. Eine Befugnis nicht unmittelbar in ihren Rechten beeinträchtigter Staaten, im Falle der Verletzung von Verpflichtungen erga omnes Klage vor dem IGH zu erheben, hat der Gerichtshof bisher nicht anerkannt. Die Auffassung, der internationalen Gemeinschaft geschuldete Pflichten könnten von nicht unmittelbar verletzten Staaten nicht

<sup>59</sup> Nachweis der wichtigsten Literatur bei Tomuschat 1999, S. 82–84.

<sup>60</sup> Reports of the International Court of Justice 1970, S. 3, 32, Abs. 33.

<sup>61</sup> Ebd., Abs. 34.

<sup>62</sup> Vgl. die Entscheidung im Osttimor-Fall (Portugal gegen Australien), Reports of the International Court of Justice 1995, S. 90, 102, Abs. 29. Vgl. zur erga omnes-Wirkung von Normen des humanitären (oder Kriegs-) Völkerrechts Schindler 1995.

<sup>63</sup> Tomuschat 1999, S. 84.

<sup>64</sup> Vgl. Fassbender 1998a, S. 127 f.

gerichtlich geltend gemacht werden, macht aber in der Tat „das Konzept vor einem Gericht, vor dem nur Staaten parteifähig sind, zu einer leeren Pose“.<sup>65</sup>

Im Hintergrund der Konstruktion von erga omnes-Verpflichtungen stand der Befund, die internationale Gemeinschaft ermangele eigener Organe, die ihre Interessen wirksam verteidigen könnten – mit der einzigen Ausnahme des UN-Sicherheitsrates, der Verletzungen des Gewaltverbotes entgegentreten könne. Dieses Bild hat sich in den neunziger Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts durch die großzügige Auslegung des Begriffs der dem Sicherheitsrat aufgegebenen „Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ (Art. 24 Abs. 1 der UN-Charta) geändert. Heute ist unbestritten, daß nicht nur ein traditioneller zwischenstaatlicher Konflikt, sondern auch Völkermord und die Verletzung grundlegender Menschenrechte den Tatbestand einer Bedrohung oder eines Bruchs des Weltfriedens erfüllen und damit den Sicherheitsrat zu einem Einschreiten ermächtigen.<sup>66</sup>

Allerdings wird die Legitimität des Sicherheitsrates in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung, welche im wesentlichen die globale Machtverteilung am Ende des Zweiten Weltkriegs spiegelt, von verschiedener Seite in Frage gestellt, und hemmt den Sicherheitsrat das Veto-Recht seiner ständigen Mitglieder (Art. 27 Abs. 3 der UN-Charta). Eine mehr als zehnjährige intensive Reformdiskussion ist bis heute ergebnislos geblieben.<sup>67</sup> Aus diesen Gründen ist es verständlich, daß die UN-Völkerrechtskommission (International Law Commission, ILC) in ihrem Vorschlag zur Kodifizierung des Rechts der Staatenverantwortlichkeit (in allerdings abgeschwächter Form) an der Vorstellung von erga omnes-Verpflichtungen, die allen Staaten geschuldet sind, festgehalten hat.<sup>68</sup>

### c) „International Crimes of States“

Aufgegeben hat die Völkerrechtskommission dagegen zuletzt das umstrittene und besonders von den USA abgelehnte Konzept der „völkerrechtlichen Staatsverbrechen“ („international crimes of States“), das sie im Zusammenhang der Rechtsfolgen einer Verletzung von erga omnes-Verpflichtungen entwickelt hatte und das zum Ausdruck bringen sollte, man müsse im Recht der Staatenverantwortlichkeit zwischen „gewöhnlichen“ Verletzungen (meist bilateraler Verpflichtungen) und solchen grundlegender Gemeinschaftspflichten unterscheiden. Artikel 19 des 1996 angenommenen Entwurfs differenzierte daher zwischen „internationalen Verbrechen“ und (einfachen) „internationalen Delikten“:

„Article 19 – International crimes and international delicts

1. An act of a State which constitutes a breach of an international obligation is an internationally wrongful act, regardless of the subject-matter of the obligation breached.

2. An internationally wrongful act which results from the breach by a State of an international obligation so essential for the protection of fundamental interests of the international

<sup>65</sup> So Paulus 2001, S. 378.

<sup>66</sup> Vgl. ebd., S. 207–218.

<sup>67</sup> Vgl. ebd., S. 221–275 und Fassbender 2002, S. 283–286.

<sup>68</sup> Vgl. Art. 42, 48 und 54 des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit (2001) (Anm. 55). Dazu u. Text bei Anm. 82.

community that its breach is recognized as a crime by that community as a whole constitutes an international crime.<sup>69</sup>

Ein „internationales Verbrechen“ sollte also die Verletzung einer Verpflichtung darstellen, die „wesentlich für den Schutz grundlegender Interessen der internationalen Gemeinschaft“ ist. Vor Augen standen den Mitgliedern der Völkerrechtskommission insbesondere die Verbrechen des nationalsozialistischen Deutschen Reiches.

Artikel 19 Absatz 3 enthielt einen Katalog von Regelbeispielen internationaler Verbrechen. Ganz ähnlich wie beim *ius cogens* und den *erga omnes*-Verpflichtungen ging es um (schwere) Verletzungen des Gewaltverbots, des Selbstbestimmungsrechts der Völker sowie grundlegender Menschenrechte. Hinzugenommen wurde unter dem Buchstaben d) die Verletzung von Verpflichtungen zum Schutz der Umwelt:

„3. Subject to paragraph 2, and on the basis of the rules of international law in force, an international crime may result, *inter alia*, from:

- (a) a serious breach of an international obligation of essential importance for the maintenance of international peace and security, such as that prohibiting aggression;
- (b) a serious breach of an international obligation of essential importance for safeguarding the right of self-determination of peoples, such as that prohibiting the establishment or maintenance by force of colonial domination;
- (c) a serious breach on a widespread scale of an international obligation of essential importance for safeguarding the human being, such as those prohibiting slavery, genocide and apartheid;
- (d) a serious breach of an international obligation of essential importance for the safeguarding and preservation of the human environment, such as those prohibiting massive pollution of the atmosphere or of the seas.<sup>70</sup>

In ihrem Kommentar hob die Völkerrechtskommission hervor, es handele sich um Verletzungen von „obligations which are to be respected because of an increased collective interest on the part of the entire international community“. Mit Blick auf die Umweltverbrechen (d) erklärte sie, es gehe um „the preservation of certain assets which are essential for the progress and survival of humanity“.<sup>71</sup>

Das eigentliche Problem der Rechtsfolgen eines „international crime of State“ war allerdings mit dieser Definition von 1976 nicht gelöst. Die Diskussion vieler Jahre bewegte sich zwischen den drei Modellen einer Kriminalisierung („Bestrafung“ eines internationalen Verbrechens im Gegensatz zur Auslösung bloßer Schadensersatzpflicht bei Delikten), Bilateralisierung (jedem Staat wird das Recht eingeräumt, Verbrechen geltend zu machen und Sanktionen zu verhängen, um den Rechtsverletzer zur Einhaltung seiner Verpflichtungen zu bewegen) oder Institutionalisierung (Einschaltung der Vereinten Nationen bei Begehung eines Verbrechens).<sup>72</sup> Im Ergebnis folgte die ILC 1996 der Bilateralisierungslösung, indem sie im Falle eines völkerrechtlichen Verbre-

<sup>69</sup> Draft articles on State responsibility, provisionally adopted by the Commission on first reading; Yearbook of the International Law Commission 1996 II/2, S. 60.

<sup>70</sup> Ebd.

<sup>71</sup> Vgl. ILC Commentary on Article 19; Yearbook of the International Law Commission 1976 II/2, S. 95 ff., Abs. 15 und 71.

<sup>72</sup> Vgl. Paulus 2001, S. 390–401.

chens „alle anderen Staaten“ zum „verletzten Staat“ erklärte.<sup>73</sup> Mit dieser Lösung, urteilte zutreffend Paulus, sei weitgehend die Notwendigkeit weggefallen, neben *ius cogens* und Verpflichtungen *erga omnes* eine dritte Kategorie der „internationalen Verbrechen“ zu schaffen, da nunmehr nichts weiter als eine weite Auslegung des Begriffs der *erga omnes*-Verpflichtungen zum Zuge gekommen sei.<sup>74</sup> Es könne nicht überraschen, daß die „strafrechtliche“ Lösung nicht zustande gekommen sei, da sie seit dem Ende des sozialistischen Blocks kaum mehr Befürworter finde.

„Eine Institutionalisierung [...] scheitert daran, daß die Charta der Vereinten Nationen bereits das Höchstmaß des Staatenkonsenses darstellt [...], aber für Fragen der Weltsicherheit und des Friedens einen im Kern politischen Entscheidungsprozeß vorsieht, während für eine umfassende Verrechtlichung des internationalen Systems die politischen Voraussetzungen fehlen. So bleibt die ‚internationale Gemeinschaft‘ in diesem [bilateralen] Modell nichts anderes als eine Sammelbezeichnung für die Staaten als einzelne Rechtssubjekte.“<sup>75</sup>

Der Bilateralisierungslösung folgt auch der im Juli 2001 endgültig verabschiedete Entwurf der UN-Völkerrechtskommission.<sup>76</sup> Zusammen mit dem ganzen früheren Artikel 19<sup>77</sup> wurde der Begriff „international crimes of State“ fallengelassen und durch den Ausdruck „serious breaches of obligations [arising] under peremptory norms of general international law“ (Teil 2, Kap. III des Entwurfs) ersetzt.<sup>78</sup> Während ein Zwischenentwurf des Jahres 2000 noch von „serious breaches of essential obligations to the international community“<sup>79</sup> sprach, wurde damit die anerkannte Rechtskategorie des *ius cogens* aus dem Vertragsrecht in das Recht der Staatenverantwortlichkeit übernommen.<sup>80</sup>

Im Gegensatz zur Regelung für „international crimes“ im Entwurf des Jahres 1996 – und im Gegensatz auch zur Erklärung des Internationalen Gerichtshofs im Barcelona Traction-Fall<sup>81</sup> – werden nun im Falle einer solchen schweren Verletzung einer *ius cogens*-Norm außer den unmittelbar betroffenen nicht mehr alle anderen Staaten als verletzt angesehen. Stattdessen bestimmt Art. 48 Nr. 1 der Draft Articles nunmehr unter dem Titel „Invocation of responsibility by a State other than an injured State“:

„Any State other than an injured State is entitled to invoke the responsibility of another State [...] if:

<sup>73</sup> Vgl. Art. 40 Abs. 3 der Draft articles von 1996 (Anm. 69): „In addition, ‚injured State‘ means, if the internationally wrongful act constitutes an international crime, all other States.“ Vgl. zu den besonderen Rechtsfolgen eines Verbrechens Art. 51–53 des Entwurfs.

<sup>74</sup> Vgl. Paulus 2001, S. 401.

<sup>75</sup> Ebd., S. 403 f.

<sup>76</sup> S. o. Anm. 55.

<sup>77</sup> S. o. Text bei Anm. 69 und 70.

<sup>78</sup> Meine Hervorhebung. – Beispiele für solche *ius cogens*-Normen nennt (in nicht abschließender Weise) Artikel 50 über unzulässige Gegenmaßnahmen.

<sup>79</sup> Entwurf des Drafting Committee der ILC vom Sommer 2000; vgl. Paulus 2001, S. 404–411. Meine Hervorhebung. Vgl. auch die Formulierung in Art. 41 Abs. 1 dieses Entwurfs: „a serious breach by a State of an obligation owed to the international community as a whole and essential for the protection of its fundamental interests“.

<sup>80</sup> Vgl. Crawford/Peel/Olleson 2001, S. 976–979.

<sup>81</sup> S. o. Text bei Anm. 60.

- (a) The obligation breached is owed to a group of States including that State, and is established for the protection of a collective interest of the group; or
- (b) The obligation breached is owed to the international community as a whole.“

Der folgende zweite Absatz erklärt dann im einzelnen, welche (recht bescheidenen) Forderungen ein solcher Drittstaat gegenüber dem Rechtsverletzer erheben kann: Er kann verlangen, der Rechtsbruch solle abgestellt und nicht wiederholt werden, und es solle Schadensersatz an den verletzten Staat „oder die von der verletzten Verpflichtung Begünstigten“ geleistet werden.<sup>82</sup>

Damit nimmt der ILC-Entwurf von 2001 in recht bescheidenem Maße die Rechtskategorien des *ius cogens* und der Verpflichtungen *erga omnes* auf. Die einem nicht unmittelbar betroffenen Staat im Falle einer schweren *ius cogens*-Verletzung eingeräumten Reaktionsmöglichkeiten sowie die in Art. 41 des Entwurfs von 2001 statuierten besonderen Rechtsfolgen einer solchen Verletzung sind zu schwach ausgebildet, um von einer dritten Kategorie zu sprechen, wie sie mit den „international crimes of States“ etabliert werden sollte. Es bleibt abzuwarten, ob diese Entscheidung der ILC einen Rückschlag in der Entwicklung des Völkerrechts bedeutet, „a reversal of the evolution of general international law from a community-oriented system back to a purely intersubjective one“.<sup>83</sup> Jedenfalls ist bemerkenswert, daß der Versuch, die dogmatische Entwicklung einer gesteigerten „Gemeinschaftspflichtigkeit“ der Staaten in das Recht der Staatenverantwortlichkeit zu übersetzen und dadurch abzusichern, als gescheitert gelten muß. Die (maßgeblichen) Staaten waren nicht bereit, eine mehr oder weniger deutliche Formulierung herausgehobener gemeinschaftsbezogener Pflichten durch ein entsprechendes Regime der Haftung im Falle einer Verletzung dieser Pflichten zu ergänzen.

#### d) *Verfassungsrecht der internationalen Gemeinschaft*

Eine spezifische „Gemeinwohlorientierung“ kennzeichnet auch das Verfassungsrecht der internationalen Gemeinschaft. Der Begriff und die damit bezeichnete Normenkategorie sind bis heute umstritten, finden aber in der Völkerrechtslehre zunehmende Anerkennung, auch wenn die ihnen beigelegten Bedeutungen uneinheitlich sind. Lange Zeit über wurde der Begriff der Verfassung so stark mit dem modernen Staat assoziiert, daß seine Übertragbarkeit auf nichtstaatliche Rechtsgebilde kategorisch abgelehnt wurde.<sup>84</sup> Erst in der Völkerbundszeit begannen systematische Bemühungen, den Verfassungsbegriff in das Völkerrecht einzuführen und dort fruchtbar zu machen; diese verstärkten sich im Zeitalter der Vereinten Nationen. Im Jahre 1926 veröffentlichte Alfred Verdross, ein Schüler von Hans Kelsen, im Geiste des Rechtsmonismus sein Buch *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*. Verfassung definierte Verdross im materiellen Sinne als „jene Normen, die den Aufbau, die Gliederung und die Zuständigkeitsord-

<sup>82</sup> Vgl. außerdem Art. 54 im Kapitel über Gegenmaßnahmen. Dazu der Kommentar von Crawford/Peel/Olleson 2001, S. 980–982.

<sup>83</sup> So *Abi-Saab* 1999, S. 351. Vgl. auch *Pellet* 1999, S. 425–427, 433 f.

<sup>84</sup> Vgl. zur historischen, aber nicht notwendigen Staatsbezogenheit des Verfassungsbegriffs *Fassbender* 1998a, S. 25–35, und *Pernice* 2001, S. 149–163.

nung einer Gemeinschaft zum Gegenstand haben“. „Die völkerrechtliche Grundordnung ist daher die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft.“<sup>85</sup> Später schrieb der Wiener Gelehrte, die Satzung des Völkerbundes bilde die (erste) „völkerrechtliche Verfassungsurkunde“ der Völkerrechtsgemeinschaft, also eine Verfassung im formellen Sinne.<sup>86</sup> Schließlich erklärte Verdross' Schüler Bruno Simma: „Seitdem die UNO [...] alle Staaten umfaßt und auch die wenigen außerhalb dieser Organisation stehenden Staaten ihre leitenden Grundsätze anerkannt haben, ist ihre Charta zur Verfassung der universellen Staatengemeinschaft aufgerückt.“<sup>87</sup>

Die Idee einer in den Vereinten Nationen zentrierten völkerrechtlichen Verfassung ist insbesondere von den Autoren der „international community school“ aufgenommen worden. Tomuschat bezeichnet als solche Verfassung jene „Grundregeln, welche, vom individuellen Willen der Staaten unabhängig, ihre grundsätzlichen Rechte und Pflichten bestimmen“.<sup>88</sup> Den ersten Platz unter diesen Regeln nimmt Tomuschat zufolge das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten ein. Als von diesem abgeleitet betrachtet er das zwischenstaatliche Gewaltverbot, das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten und die Pflicht, in einem anderen Staat keine schweren Umweltschäden zu verursachen.<sup>89</sup> Allerdings sieht Tomuschat die internationale Verfassung „in einem allmählichen Wachstumsprozeß entstehen“. Sie sei teils ungeschrieben, teils kodifiziert, und zwar nicht nur in der UN-Charta, sondern auch anderen „Weltordnungsverträgen“ („world order treaties“) wie den beiden internationalen Menschenrechtspakten von 1966, der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes von 1948, dem Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen von 1961 und der UN-Seerechtskonvention von 1982.<sup>90</sup> Diese „Weltordnungsverträge“ werden auch als „treaties protecting basic interests of the international community“ bezeichnet.<sup>91</sup>

In der Sicht der „international community school“ ist die völkerrechtliche Verfassung eine wertgebundene Ordnung. Ihr Fundament bilde „a basic consensus about the necessity commonly to salvage the globe's life supporting capacity and to maintain a minimum standard of mutual respect as outlined in the Charter of the UN and the other great texts defining the realm of common agreement“.<sup>92</sup> Neben der Charta („a complete welfare programme for mankind“) bildeten die grundlegenden Menschenrechtsverträge das zweite Kernelement geteilter oder gemeinsamer Werte („shared values“, „common values“). Das dritte Element bildeten jene Verträge und Dokumente über grundlegende Fragen, welche unmittelbar das Überleben der Menschheit betreffen, insbesondere also Fragen des Umweltschutzes, der Abrüstung und Kriegsführung.<sup>93</sup> Es bestehe heute

<sup>85</sup> Verdross 1926, S. V. Vgl. zur Entwicklung der Theorie Verdross' Fassbender 1998a, S. 37–45.

<sup>86</sup> Vgl. Verdross 1973, S. 21.

<sup>87</sup> Verdross/Simma 1984, S. VII f. Vgl. ebd., S. 72.

<sup>88</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 39.

<sup>89</sup> Vgl. Tomuschat 1993, S. 292–300.

<sup>90</sup> Vgl. Tomuschat 1995, S. 7, und Tomuschat 1993, S. 247 f., 268–271.

<sup>91</sup> Vgl. ders. 1993, S. 269.

<sup>92</sup> Ebd., S. 237 f.

<sup>93</sup> Ebd., S. 238.

Einvernehmen darüber, daß die Staaten als Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft eine dienende Funktion hätten: „States are just instrumentalities that have to discharge a mandate for the benefit of the human beings under their jurisdiction.“<sup>94</sup> Dieses „Wohl der Menschen“ wird als zentrale materielle Aufgabe der verfaßten internationalen Gemeinschaft angesehen.

#### e) Völkerstrafrecht

Unter „Völkerstrafrecht“ („international criminal law“) sind völkerrechtliche Normen zu verstehen, die unmittelbar (das heißt ohne Vermittlung durch ein staatliches Gesetz) die Strafbarkeit natürlicher Personen wegen einer Verletzung international geschützter Rechtsgüter begründen.<sup>95</sup> Erster Höhepunkt der Entwicklung des vertraglichen Völkerstrafrechts war das Statut für den Internationalen Militärgerichtshof in Nürnberg vom 8. August 1945, dessen Art. 6 die Zuständigkeit des Gerichtshofs zur Aburteilung folgender Straftaten von Angehörigen der „europäischen Achsenmächte“ begründete: Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen, sowie Verbrechen gegen die Menschlichkeit.<sup>96</sup> Die spätere Staatenpraxis war jedoch von einer deutlichen Zurückhaltung gegenüber der Anwendung dieser völkerrechtlichen Straftatbestände gekennzeichnet. Von amerikanischen Soldaten im Vietnam-Krieg begangene Kriegsverbrechen wurden etwa nach US-amerikanischem Strafrecht verfolgt.<sup>97</sup>

Arbeiten der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, die bis auf die Zeit unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg zurückgehen, aber erst durch die weltpolitische Wende von 1989/90 einen neuen Impetus erhielten, führten im Jahre 1996 zur Annahme des Entwurfs eines „Strafgesetzbuches der Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit“ („Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind“).<sup>98</sup> Der Entwurf verkörpert im wesentlichen das „Nürnberger Recht“.

„Alle [Straf-] Taten, die Eingang in das Rechtsdokument gefunden haben, zeichnen sich dadurch aus, daß sie geeignet sind, das zivilisatorische Gefüge zu zerstören, welches nicht nur jede einzelne Gesellschaft für ihren Zusammenhalt benötigt, sondern das auch der Völkergemeinschaft insgesamt als Stütze für die Friedlichkeit und Humanität der internationalen Beziehungen dient.“<sup>99</sup>

Der Entwurf wurde von den 1992 ebenfalls im Rahmen der Völkerrechtskommission begonnenen Arbeiten an einem Statut eines ständigen internationalen Strafgerichtshofs, welches sowohl die Zuständigkeit des Gerichts wie das von ihm anzuwendende materi-

<sup>94</sup> Ebd., S. 300 (unter der Überschrift „Common values of mankind“).

<sup>95</sup> Vgl. Ipsen 1999, S. 576.

<sup>96</sup> Vgl. ebd., S. 580–583. Text der „Charter of the International Military Tribunal“ in: *American Journal of International Law*, Bd. 39 (1945), Supplement, S. 258–264; von Münch 1976, S. 45–51.

<sup>97</sup> Vgl. Ipsen 1999, S. 583.

<sup>98</sup> Text in: Report of the International Law Commission on the work of its forty-eighth session; General Assembly Official Records, 51<sup>st</sup> session, Supplement No. 10 (UN Dok. A/51/10), S. 14 ff.; englischer Text mit Erläuterungen in: *Human Rights Law Journal* 1997, S. 96–134. Vgl. zu Vorgeschichte, Grundprinzipien und Einzelregelungen des Entwurfs Tomuschat 1998.

<sup>99</sup> Tomuschat 1998, S. 2.

elle Strafrecht regelt, „überholt“, bleibt aber als „Referenzwerk für den Stand der gewohnheitsrechtlichen Entwicklung“<sup>100</sup> bedeutsam.

Die Arbeiten der ILC und eines besonderen Vorbereitungsausschusses führten zu einer Staatenkonferenz in Rom im Juni und Juli 1998. Das dort beschlossene „Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs“<sup>101</sup> regelt ausführlich die Errichtung des Gerichtshofs, die seiner Zuständigkeit unterliegenden Straftaten, die von ihm zu beachtenden allgemeinen Grundsätze des Strafrechts sowie seine Zusammensetzung und Verwaltung. Das Statut wird in Kraft treten, wenn es von mindestens sechzig Staaten ratifiziert worden ist (Art. 126). Art. 5 Abs. 1 des Statuts bestimmt die Verbrechen, welche der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs unterliegen, wie folgt:

„Die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs ist auf die schwersten Verbrechen beschränkt, welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren. Die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs erstreckt sich in Übereinstimmung mit diesem Statut auf folgende Verbrechen:

- a) das Verbrechen des Völkermords;
- b) Verbrechen gegen die Menschlichkeit;
- c) Kriegsverbrechen;
- d) das Verbrechen der Aggression.“

Die Präambel des Statuts<sup>102</sup> hebt nachdrücklich die „Gemeinwohlrelevanz“ der internationalen Strafgerichtsbarkeit hervor, indem sie betont, die genannten Verbrechen bedrohten „den Frieden, die Sicherheit und das Wohl der Welt (the well-being of the world)“; es seien Verbrechen, „welche die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren“ und die „um der heutigen und der künftigen Generationen willen“ bestraft werden müssten:

„The States Parties to this Statute,

Conscious that all peoples are united by common bonds, their cultures pieced together in a shared heritage, and concerned that this delicate mosaic may be shattered at any time,

Mindful that during this century millions of children, women and men have been victims of unimaginable atrocities that deeply shock the conscience of humanity,

Recognizing that such grave crimes *threaten the peace, security and well-being of the world*,

Affirming that the most serious *crimes of concern to the international community as a whole* must not go unpunished and that their effective prosecution must be ensured by taking measures at the national level and by enhancing international cooperation,

[...]

Determined to these ends and *for the sake of present and future generations*, to establish an independent permanent International Criminal Court in relationship with the United Nations sys-

<sup>100</sup> So Tomuschat 1998, S. 7.

<sup>101</sup> UN Dok. A/CONF. 183/9; International Legal Materials Bd. 37 (1998), S. 1002 (englische Fassung); Rosbaud 2000 (englische, französische, spanische Fassung, deutsche Übersetzung); Bundesgesetzblatt 2000 II, S. 1394 (englische und französische Fassung, deutsche Übersetzung); Tomuschat 2001, S. 511 (deutsche Übersetzung, Auszüge). Für das Statut stimmten in Rom 120 Staaten, 21 enthielten sich der Stimme, sieben (darunter China, Israel, Irak und die USA) stimmten dagegen. Vgl. Triffterer 1999, S. 6.

<sup>102</sup> Vgl. zu ihrer Entstehungsgeschichte Triffterer 1999, S. 6–11.

tem, with jurisdiction over the most serious *crimes of concern to the international community as a whole*,

[...]

Have agreed as follows.<sup>103</sup>

„Friede und Sicherheit“ sind Werte der internationalen Gemeinschaft, die schon in der UN-Charta anerkannt worden sind. Art. 1 Nr. 1 der Charta nennt als erstes Ziel der Vereinten Nationen, „den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren“ („[t]o maintain international peace and security“). Demgegenüber ist das „Wohl der Welt“ ein neuer Wert, der über (einen negativ als Abwesenheit militärischer Gewalt verstandenen) Frieden und die äußere Sicherheit der Staaten hinausgeht und ein umfassendes Wohlergehen aller Menschen<sup>104</sup> (womöglich auch des „Ökosystems Erde“)<sup>105</sup> als Schutzgut postuliert.

Das Projekt eines ständigen Internationalen Strafgerichtshofs wurde erheblich gefördert durch den erfolgreichen „Probelauf“ des Strafgerichtshofs für das frühere Jugoslawien (mit Sitz in Den Haag), dessen Errichtung der UN-Sicherheitsrat im Jahre 1993 nach Kapitel VII der UN-Charta beschlossen hatte.<sup>106</sup> Nach Art. 1 seines Statuts<sup>107</sup> ist der Gerichtshof für die Verfolgung schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht auf dem Gebiet des früheren Jugoslawien seit 1991 zuständig. Art. 2 bis 5 des Statuts nennen als zu verfolgende Straftaten im einzelnen: schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen von 1949, Verstöße gegen die Gesetze und Gebräuche des Krieges, Völkermord sowie Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Ein Jahr später errichtete der Sicherheitsrat zur Bestrafung der im ruandischen Bürgerkrieg im Jahr 1994 begangenen Verbrechen den Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda mit Sitz in Arusha (Tansania).<sup>108</sup> Von allen in diesem Beitrag betrachteten gemeinwohlorientierten Normenkategorien ist das Völkerstrafrecht die mit Abstand praktisch bedeutsamste geworden, und zwar wegen der Tätigkeit des Jugoslawien-Tribunals. Durch sie ist die internationale Strafjustiz zum realiter wichtigsten Hüter gemeinsamer Werte der internationalen Gemeinschaft geworden.

#### f) Das „gemeinsame Erbe der Menschheit“

1. „Die Freiheit der Meere ist das völkerrechtliche Prinzip, kraft dessen das hohe Meer (die Hohe See) unter der Souveränität keines Staates steht, noch in Zukunft

<sup>103</sup> Meine Hervorhebungen.

<sup>104</sup> Vgl. die Definition von „well-being“ im Oxford English Dictionary (2<sup>nd</sup> ed., vol. XX, 1989, S. 122): „The state of being or doing well in life; happy, healthy, or prosperous condition; moral or physical welfare (of a person or community).“

<sup>105</sup> Vgl. Triffterer 1999, S. 10: „[T]he use of the word ‚world‘ in preference to ‚mankind‘ means more than just mankind or humanity. It includes not only human beings but also the world around them and thus *its* [the world’s] well-being, for instance, the natural environment.“

<sup>106</sup> Resolution 827 des UN-Sicherheitsrats vom 25. Mai 1993. Text: UN Year Book 1993, S. 440.

<sup>107</sup> Anh. zum Bericht des UN-Generalsekretärs an d. Sicherheitsrat vom 3. Mai 1993, UN-Dok. S/25704.

<sup>108</sup> Resolution 955 des UN-Sicherheitsrats vom 8. Nov. 1994. Text: UN Year Book 1994, S. 299 (im Anhang: Statut des Gerichtshofs).

stehen kann. Das hohe Meer ist [...] eine *res communis omnium*.<sup>109</sup> Dieses erst zu Beginn des neunzehnten Jahrhunderts allgemein anerkannte Prinzip fand seine Fortentwicklung in der Idee, auch andere, neu erschlossene Räume der „gesamten Menschheit“ zuzuordnen. Art. I Abs. 1 und Art. II des Weltraum-Vertrags von 1967 lauten wie folgt:

„Die Erforschung und Nutzung des Weltraums einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper wird zum Vorteil und im Interesse aller Länder ohne Ansehen ihres wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Entwicklungsstandes durchgeführt und ist Sache der gesamten Menschheit (the province of all mankind).“

„Der Weltraum einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper unterliegt keiner nationalen Aneignung durch Beanspruchung der Hoheitsgewalt, durch Benutzung oder Okkupation oder durch andere Mittel.“<sup>110</sup>

Der Weltraumvertrag ist bis heute die grundlegende und universal gültige<sup>111</sup> völkerrechtliche Vereinbarung über Fragen der Weltraumnutzung.

Ein Fehlschlag war dagegen der „Mondvertrag“ von 1979,<sup>112</sup> der in seinem Art. 11 den Mond und seine Naturschätze zum „gemeinsamen Erbe der Menschheit“<sup>113</sup> erklärte. Er wurde bis heute nur von neun Staaten ratifiziert und von fünf Staaten unterzeichnet. Kein Staat mit nennenswerten Weltraumaktivitäten schloß sich dem Mondvertrag an.<sup>114</sup> Kontrovers beurteilt werden vor allem das umfassende Verbot der Errichtung militärischer Einrichtungen auf dem Mond (Art. 3 Abs. 4), der Ausschluß jeglichen privatrechtlichen Eigentums an der Oberfläche oder dem Untergrund des Mondes oder den dort befindlichen Naturschätzen (Art. 11 Abs. 3) sowie die geplante internationale Verwaltung der Ausbeutung der Bodenschätze (Art. 11 Abs. 5–7).

Das Prinzip des „gemeinsamen Erbes der Menschheit“ fand im Mondvertrag den folgenden Ausdruck:

„Article 4

1. The exploration and use of the moon shall be the province of all mankind and shall be carried out for the benefit and in the interests of all countries, irrespective of their degree of economic or scientific development. Due regard shall be paid to interests of present and future generations as well as to the need to promote higher standards of living and conditions of economic and social progress and development in accordance with the Charter of the United Nations.

<sup>109</sup> Berber 1975, S. 337. Zum Prinzip der „Gemeinschaftssache“ (*res communis*) Durner 2001, S. 138–180.

<sup>110</sup> Vertrag über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeiten von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper vom 27. Jan. 1967; Text: Bundesgesetzblatt 1969 II, S. 1968; Randelzhofer 1999, S. 360; Tomuschat 2001, S. 293. Vgl. dazu Wolfrum 1984, S. 274–289; Stocker 1993, S. 87–99.

<sup>111</sup> Am 1. Februar 2001 hatten den Vertrag 96 Staaten ratifiziert und 27 Staaten unterzeichnet.

<sup>112</sup> Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies („Moon Treaty“), 18. Dez. 1979, in Kraft getreten am 11. Juli 1984. Text: International Legal Materials Bd. 18 (1979), S. 1434.

<sup>113</sup> Vgl. zu diesem Prinzip zusammenfassend Kiss 1982; Stocker 1993, S. 140–210; Macdonald 1995; Durner 2001, S. 181–233.

<sup>114</sup> Frankreich und Indien haben den Mondvertrag unterzeichnet, aber nicht ratifiziert.

[...]

Article 11

1. The moon and its natural resources are the common heritage of mankind, which finds its expression in the provisions of this Agreement, in particular in paragraph 5 of this article.

2. The moon is not subject to national appropriation by any claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means.

3. Neither the surface nor the subsurface of the moon, nor any part thereof or natural resources in place, shall become property of any State, international intergovernmental or non-governmental organization, national organization or non-governmental entity or of any natural person. [...]

4. States Parties have the right to exploration and use of the moon without discrimination of any kind, on the basis of equality and in accordance with international law and the provisions of this Agreement.

5. States Parties to this Agreement hereby undertake to establish an international regime, including appropriate procedures, to govern the exploitation of the natural resources of the moon as such exploitation is about to become feasible.“

2. Der Gedanke eines souveränitätsfreien, zugunsten der ganzen Menschheit genutzten und international verwalteten Raumes wurde mit größerem Erfolg auf Betreiben Maltas<sup>115</sup> auf den küstenfernen Meeresboden übertragen: Die Gewinne, welche die Ausbeutung der mineralischen Rohstoffe der Tiefsee erwarten ließ, sollten nicht nur den (technologisch zum Tiefseebergbau heute und in der absehbaren Zukunft allein befähigten) Industriestaaten, sondern der gesamten Menschheit zugute kommen. Im Jahre 1970 erklärte die UN-Generalversammlung im Vorgriff auf die Verhandlungen der Dritten UN-Seerechtskonferenz (1973–1982) den Meeresboden sowie seine Ressourcen zum „gemeinsamen Erbe der Menschheit“, deren Erforschung und Ausbeutung zum Nutzen der gesamten Menschheit ungeachtet der geographischen Lage der Staaten erfolgen sollten.<sup>116</sup>

Art. 136 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982<sup>117</sup> bestimmt entsprechend: „The Area and its resources are the common heritage of mankind.“ Art. 137 untersagte es den Staaten, im „Gebiet“ (welches Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 als „den Meeresboden und den Meeresuntergrund jenseits der Grenzen des Bereichs nationaler Hoheitsbefugnisse“ definiert) Hoheitsrechte auszuüben oder sich das Gebiet oder Teile desselben anzueignen. „All rights in the resources of the Area are vested in mankind as a whole.“ Verwaltet werden sollten diese Rechte von einer Internationalen Meeresbodenbehörde, welche selbst Tiefseebergbau betreiben sowie Lizenzen an einzelne Staaten und Unternehmen vergeben und die dadurch erzielten Einnahmen an die Ent-

<sup>115</sup> Vgl. zu den (weitergehenden) Vorschlägen Maltas Pardo/Christol 1986, S. 652–657.

<sup>116</sup> Declaration of Principles Governing the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, beyond the Limits of National Jurisdiction („Meeresbodenprinzipien-Erklärung“), Resolution 2749 (XXV) der UN-Generalversammlung vom 17. Dez. 1970; Text: UN Year Book 1970, S. 78; Platzöder/Graf Vitzthum 1984, S. 365.

<sup>117</sup> Text in: Bundesgesetzblatt 1994 II, S. 1799 (englische und französische Fassung, deutsche Übersetzung); Platzöder/Graf Vitzthum 1984, S. 69–286 (englische Fassung). Prägnante Erläuterung des Meeresbodenregimes bei Graf Vitzthum 2001b, S. 422–426, eine ausführlichere bei Wolfrum 1984, S. 328–511, und Stocker 1993, S. 37–65.

wicklungsländer verteilen sollte. Art. 144 des Abkommens sah den Transfer von Technologie und Wissen an die Entwicklungsländer vor, um sie in die Lage zu versetzen, sich am Tiefseebergbau zu beteiligen. Zu Recht kritisierte der maltesische Diplomat Arvid Pardo, der „Erfinder“ des „common heritage“-Prinzips im Seerecht, daß im Seerechtsabkommen die „Menschheit“ als Inhaber und Rechtsträger des „gemeinsamen Erbes“ undefiniert geblieben und nicht als eigenes Rechtssubjekt ausgestaltet worden ist.<sup>118</sup> Sind unter der „Menschheit“ alle Staaten zu verstehen? Alle Völker der Erde? Alle gegenwärtig lebenden Menschen? Oder auch – und dies war Pardos eigene Vorstellung – auch die Angehörigen künftiger Generationen?

Die westlichen Industrieländer lehnten dieses Regime überwiegend als planwirtschaftlich und von den Ideen der „neuen Weltwirtschaftsordnung“ geprägt ab.<sup>119</sup> Wegen ihres anhaltenden Widerstands kam es 1994 zum Abschluß des Übereinkommens zur Durchführung des Teiles XI [über „das Gebiet“] des Seerechtsübereinkommens von 1982,<sup>120</sup> welches faktisch die betreffenden Bestimmungen, insbesondere jene über die Internationale Meeresbodenbehörde, im Sinne der Industrie- (das heißt der potentiellen Tiefseebergbau-) Staaten änderte.<sup>121</sup> Das „gemeinsame Erbe der Menschheit“, am Anfang eine Metapher, wurde im Verlauf der Seerechtskonferenz für die „Dritte Welt“ zu einer Zukunftsvision distributiver Gerechtigkeit, der Zusammenarbeit von Staaten unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklung und einer Vorzugsbehandlung der armen Länder – und diese Vision ist ein schöner Traum geblieben.<sup>122</sup> Im übrigen hat der Tiefseebergbau bis heute keine praktische Bedeutung erlangt, weil er angesichts der Preise der auf dem Festland geförderten Rohstoffe unwirtschaftlich ist.

Stefan Talmon sieht das derzeitige internationale Seerecht gekennzeichnet von einer „Verzoning und immer weitergehenden Territorialisierung“: „Die Zonen, in denen die Küstenstaaten Souveränität, souveräne Rechte oder Hoheitsbefugnisse ausüben, nehmen an Zahl, Umfang und Bedeutung immer mehr zu – auf Kosten der Hohen See. Die Internationalisierung des ‚Gebiets‘ und die (im Seerechtsübereinkommen ansatzweise zum Ausdruck kommende) Gemeinschaftsbindung der Meeresnutzung durch die Küstenstaaten stellt dagegen nur einen geringen Ausgleich dar.“<sup>123</sup> Besondere Bedeutung besitzt die sogenannte „ausschließliche Wirtschaftszone“ („exclusive economic zone“, Art. 55–75 des Seerechtsübereinkommens), welche das Meeresgebiet bis zu 200 Seemeilen seewärts der Küste umfaßt. In ihr liegen (mit geringen Ausnahmen) alle wirtschaftlichen Nutzungsrechte ausschließlich bei dem jeweiligen Küstenstaat. Der Fischfang erfolgt zu mehr als 85 Prozent in dieser Zone, und hier werden über 90 Prozent der unterseeischen Rohölvorkommen vermutet.<sup>124</sup> – Die Staaten haben sich territorial und

<sup>118</sup> Vgl. Pardo/Christol 1986, S. 657.

<sup>119</sup> Vgl. Pinto 1996, S. 254–261, Talmon 2000, S. 459 f. Zur „neuen Weltwirtschaftsordnung“ o. Text bei Anm. 27.

<sup>120</sup> Text in: Bundesgesetzblatt 1994 II, S. 2566 (englische und französische Fassung, deutsche Übersetzung).

<sup>121</sup> Vgl. Oxman 1994; Pinto 1996, S. 262–265; Jaenicke 1995, S. 122–131.

<sup>122</sup> Vgl. Pinto 1996, S. 265–268.

<sup>123</sup> Talmon 2000, S. 465.

<sup>124</sup> Vgl. ebd., S. 464.

sachlich angeeignet, was tatsächlich und wirtschaftlich aneignungsfähig war. Der Versuch, dieser Entwicklung mit Hilfe des „common heritage of mankind“-Prinzips entgegenzuwirken, ist erfolglos geblieben, seine Präzedenzwirkung für andere „Staatsengemeinschaftsräume“ wie die Antarktis zweifelhaft.<sup>125</sup>

3. Von diesen Entwicklungen im internationalen Weltraum- und Seerecht muß eine andere Verwendung des Begriffs des „gemeinsamen Erbes der Menschheit“ unterschieden werden. Im Jahre 1972 wurde auf Initiative der UNESCO das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt<sup>126</sup> abgeschlossen. Danach werden bestimmte Kulturgüter, Naturteile, -stätten und -gebiete von universellem Wert zum Welterbe erklärt, ohne daß dies die territoriale Souveränität des betreffenden Staates und private Eigentumsrechte berührt. Das Prinzip des „common heritage of mankind“ greift hier also nicht in die staatliche Regelungsbefugnis ein, sondern steht für eine Unterstützung der nationalen Pflege herausragender kultureller und natürlicher Güter durch die internationale Gemeinschaft.<sup>127</sup>

Die Präambel des Übereinkommens hebt hervor, jeder Verfall oder Untergang eines Teils des Kultur- und Naturerbes sei eine Schmälerung des Erbes aller Völker der Welt (Abs. 3). Die Sicherung dieser Güter sei von Bedeutung für alle Völker der Welt, wem auch immer sie gehörten („the importance, for all the peoples of the world, of safeguarding this unique and irreplaceable property, to whatever people it may belong“) (Abs. 6). Besonders wertvolle Teile des Kultur- und Naturerbes müßten „als Bestandteil des Welterbes der ganzen Menschheit erhalten werden“ („as part of the world heritage of mankind as a whole“) (Abs. 7). Es sei Aufgabe der internationalen Gemeinschaft als ganzer („it is incumbent on the international community as a whole“), sich am Schutz des Kultur- und Naturerbes von außergewöhnlichem universellem Wert zu beteiligen (Abs. 8).

Neuerdings gibt es im Rahmen der UNESCO auch Bemühungen, das sogenannte „nicht greifbare“ oder „immaterielle“ Erbe kultureller Gemeinschaften unter völkerrechtlichen Schutz zu stellen.<sup>128</sup> Eine UNESCO-Empfehlung aus dem Jahre 1989 hat dieses Erbe definiert als „the totality of tradition-based creations of a cultural community in so far as they reflect its cultural and social identity; [...] [i]ts forms are, among

<sup>125</sup> Eine solche bejaht aber Graf Vitzthum 2001b, S. 424 f. Das Gebiet der Antarktis (dazu ders., S. 429–431, Wolfrum 1984, S. 30–100, sowie Stocker 1993, S. 66–86) erregt zunehmend wirtschaftliches Interesse (vgl. Art. 7 und Art. 25 Abs. 5a des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag von 1991; Text: Bundesgesetzblatt 1994 II, S. 2479; Tomuschat 2001, S. 285). Die Vertragsstaaten des Antarktis-Vertrags von 1959 (Text: Bundesgesetzblatt 1978 II, S. 1518; Tomuschat 2001, S. 281) lehnen eine Verantwortung der Vereinten Nationen im Sinne des „common heritage of mankind“-Prinzips ab.

<sup>126</sup> Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. Text in: Bundesgesetzblatt 1972 II, S. 213 (englische und französische Fassung, deutsche Übersetzung). Vgl. dazu Kolk 2000.

<sup>127</sup> Vgl. Stocker 1993, S. 115.

<sup>128</sup> Vgl. Blake 2001 und Protz 2001.

others, language, literature, music, dance, games, mythology, rituals, customs, handicrafts, architecture and other arts“.<sup>129</sup>

## V. Der materielle Gehalt des Gemeinwohls der internationalen Gemeinschaft

### a) Skizze einer Inhaltsbestimmung nach der UN-Charta, völkerrechtlichen Verträgen und Erklärungen

Die im Vorabschnitt betrachteten Normengruppen sind formal bestimmte Kategorien – von der Rechtslehre „erfunden“ und von der Staatspraxis (in allerdings unterschiedlichem Maße) anerkannt, um einzelne, als besonders wichtig oder grundlegend angesehene Regeln und Pflichten von den übrigen abzuheben und sie mit einem besonderen Rang und einer besonderen Festigkeit auszustatten. Gemeinsam ist ihnen ihre Ausrichtung auf Güter und Interessen der „internationalen Gemeinschaft als Ganzes“. Diese Gemeinschaft wird auch als ihr Urheber betrachtet, so daß die betreffenden Normen dem Zugriff einzelner Staaten entzogen sind, ihre Geltung für einen bestimmten Staat nicht von dessen Zustimmung abhängt. Insoweit wird dem traditionellen Konsensprinzip oder Voluntarismus das Konzept einer Gemeinschaft entgegengestellt: „[T]he concept [of the international community] denotes an overarching system which embodies a common interest of all States and, indirectly, of mankind.“<sup>130</sup>

Die formal bestimmten Normenkategorien sind inhaltlich offen. Welche Regel oder Verpflichtung zum *ius cogens*, zu den *erga omnes*-Pflichten oder dem Verfassungsrecht der internationalen Gemeinschaft gerechnet wird, steht im Ermessen der (gemeinschaftlich handelnden) Mitglieder dieser Gemeinschaft. Es fallen aber bei einer Betrachtung der gegenwärtig den einzelnen Kategorien zugeordneten Normen inhaltliche Gemeinsamkeiten auf, Übereinstimmungen der geschützten Güter, die es erlauben, auch eine materielle Bestimmung des „Gemeinwohls der internationalen Gemeinschaft“ vorzunehmen.

Ausgangspunkt einer solchen Inhaltsbestimmung muß die Charta der Vereinten Nationen sein, deren eminente Bedeutung im Völkerrecht der Gegenwart allgemein anerkannt ist, unabhängig von ihrer formalen Qualifizierung als geschriebene Verfassung der internationalen Gemeinschaft. Alle Staaten der Welt haben die Charta ratifiziert, ausgenommen nur die Schweiz und der Staat der Vatikanstadt.<sup>131</sup> Aussagen über das, was die UN-Mitgliedstaaten als Gemeinwohl der Vereinten Nationen verstehen, enthalten vor allem die – schon oben im Wortlaut zitierten – Bestimmungen der Präambel und des Artikels 1.<sup>132</sup> An erster Stelle dieses Katalogs von Zielbestimmungen der UN steht – vor dem Hintergrund der Erfahrung des Zweiten Weltkriegs und der Verbrechen insbesondere des nationalsozialistischen Deutschland – die Wahrung des Weltfriedens, der grundlegenden

<sup>129</sup> [UNESCO] Recommendation on the Safeguarding of Traditional Culture and Folklore, adopted on the 25<sup>th</sup> session of the General Conference, Paris, 15 Nov. 1989; zitiert in: Prott 2001, S. 657.

<sup>130</sup> Tomuschat 1993, S. 227.

<sup>131</sup> Vgl. Fassbender 2000b, S. 572–574. Einen Sonderfall bildet die Republik China (Taiwan).

<sup>132</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 19.

Menschenrechte und der Würde und des Wertes der menschlichen Person. In unmittelbarem Zusammenhang werden die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie aller Nationen angesprochen. Es folgen in der Präambel die Ziele der Gerechtigkeit und der Achtung der Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts sowie schließlich die des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts aller Völker und eines „höheren Lebensstandards in größerer Freiheit“. Diese Ziele sollen in Toleranz (die amtliche deutsche Übersetzung spricht eigentümlicherweise von „Duldsamkeit“) und friedlich-gutnachbarlichem Zusammenleben der Völker verwirklicht werden.

Die heute anerkannten Normen des *ius cogens* und die Verpflichtungen *erga omnes* spiegeln einen Teil dieser Vision einer besseren Welt, indem sie ein Verbot zwischenstaatlicher Gewalt, ein Verbot des Völkermords, der Sklaverei und des Menschenhandels, den Schutz grundlegender Menschenrechte und des Selbstbestimmungsrechts der Völker festsetzen.<sup>133</sup> Inhaltlich ähnlich bestimmt war die Kategorie der „international crimes of State“.<sup>134</sup> Der Verhütung des Völkermords, des Angriffskrieges, der Verbrechen gegen die Menschlichkeit und der Kriegsverbrechen dienen die Normen des Völkerstrafrechts.<sup>135</sup> Dagegen ist es den Entwicklungsländern nicht gelungen, eine Übersetzung der Zielbestimmungen des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts und des höheren Lebensstandards in bindende Normen durchzusetzen.<sup>136</sup>

Der Schutz der Menschenrechte wird als Ziel der internationalen Gemeinschaft in den verschiedenen internationalen Menschenrechtsverträgen normiert.<sup>137</sup> Es genügt hier, auf die Präambel ihrer gemeinsamen Wurzel, nämlich der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, hinzuweisen, in der es heißt: „The General Assembly [of the United Nations] proclaims this Universal Declaration of Human Rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations“.<sup>138</sup>

Für die kriegsvölkerrechtlichen Verträge sei beispielhaft das (noch immer geltende) Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (IV. Haager Abkommen) von 1907 angeführt. Nach seiner Präambel sind die Vertragsparteien „von dem Wunsche beseelt, selbst in diesem äußersten Falle [des Krieges] den Interessen der Menschlichkeit und den sich immer steigernden Forderungen der Zivilisation zu dienen“.<sup>139</sup> Entsprechend sollen die Leiden des Krieges gemildert werden. Ähnliche Erwä-

<sup>133</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 55 und 61.

<sup>134</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 70.

<sup>135</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 97 ff. Simma 1994, S. 236–243, definiert „the substance of community interests“ wie folgt: „International peace and security, solidarity between developed and developing countries, protection of the environment, the ‚common heritage‘ concept, international concern with human rights.“

<sup>136</sup> Vgl. zur „Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten“ von 1974 o. Text Anm. 27.

<sup>137</sup> Texte der wichtigsten Verträge in: Randelzhofer 1999, Teil IV, und Tomuschat 2001, Teil III. Vgl. zu den besonderen Eigenschaften von Menschenrechtsverträgen als „treaties representing collective interest“ Simma 2000.

<sup>138</sup> Resolution der Generalversammlung 217 A (III) vom 10. Dezember 1948, in: United Nations Year Book 1948–49, S. 535 (meine Hervorhebung). Deutscher Text in Randelzhofer 1999, S. 125, und Tomuschat 2001, S. 107.

<sup>139</sup> Deutscher Text des Abkommens: Reichsgesetzblatt 1910, S. 107; ferner Randelzhofer 1999, S. 559, und Tomuschat 2001, S. 437.

gungen finden sich in den Präambeln von Verträgen, die den Gebrauch bestimmter Waffen verbieten.<sup>140</sup> Im achten Absatz der Präambel des Abkommens von 1907 heißt es in der berühmten sogenannten Martens'schen Klausel:

„Solange, bis ein vollständigeres Kriegsgesetzbuch festgestellt werden kann, halten es die hohen vertragschließenden Teile für zweckmäßig, festzusetzen, daß in den Fällen, die in den Bestimmungen der von ihnen angenommenen Ordnung<sup>141</sup> nicht einbegriffen sind, die Bevölkerung und die Kriegführenden unter dem Schutze und der Herrschaft der Grundsätze des Völkerrechts bleiben, wie sie sich ergeben aus den unter gesitteten Völkern feststehenden Gebräuchen, aus den Gesetzen der Menschlichkeit und aus den Forderungen des öffentlichen Gewissens (des usages établis entre nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique).“<sup>142</sup>

Die UN-Charta von 1945 kennt das Wort „Umweltschutz“ noch nicht. Auch die „Friendly Relations Declaration“ der UN-Generalversammlung von 1970<sup>143</sup> macht den Schutz der Umwelt noch nicht zum Thema. Nur zwei Jahre später aber fand in Stockholm die Konferenz der Vereinten Nationen über die Umwelt des Menschen statt. In ihrer Schlußerklärung heißt es:

„The protection and improvement of the human environment is a major issue which affects the well-being of peoples and economic development throughout the world; it is the urgent desire of the peoples of the whole world and the duty of all Governments. [...] To defend and improve the human environment for present and future generations has become an imperative goal for mankind.“<sup>144</sup>

Diese machtvollen Worte haben seitdem allgemeine Anerkennung gefunden; der Schutz der natürlichen Umwelt zugunsten der heutigen und der künftigen Generationen ist zum „common concern“ der internationalen Gemeinschaft<sup>145</sup> geworden. In der gleichen Erklärung von Stockholm (Teil 2, Grundsatz 21) wird die entsprechende Verpflichtung der Staaten so beschrieben:

„States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environ-

<sup>140</sup> Vgl. z. B. das Protokoll über das Verbot der Verwendung von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen sowie von bakteriologischen Mitteln im Kriege vom 17. Juni 1925. Deutscher Text: Reichsgesetzblatt 1929 II, S. 174; ferner Randelzhofer 1999, S. 567, und Tomuschat 2001, S. 445. Weitere einschlägige Abkommen in: International Committee of the Red Cross 1996, Teil 5.

<sup>141</sup> Der sog. Haager Landkriegsordnung, die dem Abkommen als Anlage beigegeben war.

<sup>142</sup> Die Klausel wurde bestätigt in Art. 1 Abs. 2 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977 (deutscher Text: Tomuschat 2001, S. 461, 465) und in der Präambel des II. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte vom 8. Juni 1977 (deutscher Text ebd. S. 501). Dazu Tomuschat 1999, S. 355–357 („core values of the international community as applicable law“).

<sup>143</sup> Vgl. o. Anm. 26.

<sup>144</sup> Declaration of the UN Conference on the Human Environment, Stockholm, June 5–16, 1972, Teil 1, Abs. 2 und 6; UN-Dok. A/Conf.48/14/Rev.1.

<sup>145</sup> Vgl. zum Prinzip des „common concern of mankind“ und seinen Anwendungsfällen im internationalen Umwelt- und insbesondere Klimaschutz Durner 2001, S. 234–275.

mental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.“<sup>146</sup>

Nach dem sechsten Grundsatz der Erklärung der UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro von 1992 sollen internationale Maßnahmen im Bereich des Umweltschutzes und der Entwicklung „die Interessen und Bedürfnisse aller Länder“ berücksichtigen.<sup>147</sup> Auch den verschiedenen Ausgestaltungen, die das Prinzip des „gemeinsamen Erbes der Menschheit“ in seiner Anwendung auf unterschiedliche Räume gefunden hat, ist eine Ausrichtung auf den Umweltschutz gemeinsam.<sup>148</sup>

Weder in der UN-Charta noch in anderen universalen Verträgen findet sich die Zielbestimmung einer demokratischen Regierungsform der Staaten.<sup>149</sup> Allerdings wird zunehmend vertreten, ein effektiver Schutz der Menschenrechte sei nur in demokratisch verfaßten Staaten möglich, weshalb diese Regierungsform völkerrechtlich geboten sei. In diesem Sinne erklärte die UN-Generalversammlung aus Anlaß des fünfzigjährigen Bestehens der Vereinten Nationen „that democracy, development and respect for human rights and fundamental freedoms, including the right to development, are interdependent and mutually reinforcing“.<sup>150</sup>

#### *b) Der Schutz des Individuums als verbindendes und zentrales Merkmal*

Sucht man nach einem verbindenden Merkmal dieser verschiedenen Inhaltsbestimmungen eines Gemeinwohls der internationalen Gemeinschaft, so ist es der Schutz des einzelnen Menschen – vor kriegerischer Gewalt, vor Verletzungen seines Lebens, seiner Gesundheit, Freiheit und Würde im Frieden und im Krieg, vor schweren Gefährdungen seiner natürlichen Umwelt. Der Gedanke, den die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte in ihrem ersten Artikel mit dem Satz ausdrückte: „All human beings are born free and equal in dignity and rights“, und den wenige Monate später das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland mit seiner Wendung von den „unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt“ (Art. 1 Abs. 2) aufnahm, hat sich im Völ-

<sup>146</sup> Dieser Grundsatz wird wörtlich wiederholt in der Präambel des Wiener Übereinkommens zum Schutz der Ozonschicht vom 22. März 1985 (Bundesgesetzblatt 1988 II, S. 902; Tomuschat 2001, S. 299) sowie als Grundsatz 2 der „Rio Declaration on Environment and Development“ vom 14. Juni 1992 (Tomuschat 2001, S. 357).

<sup>147</sup> Vgl. ebd.

<sup>148</sup> Vgl. Art. IX des Weltraumvertrags (Anm. 110) und Art. 145 und 146 des Seerechtsübereinkommens (Anm. 117), ferner das Umweltschutzprotokoll zum Antarktis-Vertrag (Anm. 125). Aus der Literatur Stocker 1993, S. 149, und Durner 2001, S. 226–228.

<sup>149</sup> Vgl. dagegen die im Rahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) beschlossene „Charta von Paris für ein neues Europa“ von 1990 (deutscher Text in: Tomuschat 2001, S. 87–95), in der es heißt: „Wir [die Staats- und Regierungschefs der Teilnehmerstaaten der KSZE] verpflichten uns, die Demokratie als die einzige Regierungsform unserer Nationen aufzubauen, zu festigen und zu stärken.“

<sup>150</sup> Resolution der Generalversammlung 50/6 vom 24. Oktober 1995, Abs. 7. Vgl. Fassbender 1998a, S. 214–218, und Franck 1992.

kerrecht wirklich Bahn gebrochen. Treffend drückt dies auch eine Erklärung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen Kofi Annan aus: „I placed the individual at the heart of my efforts to advance our understanding of what it means to be a community of nations [...] [T]he individual has been the focus of our concerns.“<sup>151</sup>

Im Grunde handelt es sich um einen Einbruch naturrechtlicher Vorstellungen in die positivistische Ordnung des neunzehnten und frühen zwanzigsten Jahrhunderts. Sein Auslöser war zweifellos die Erfahrung der beiden Weltkriege mit ihrer zuvor ungekannten Entfesselung von Gewalt und Grausamkeit – eine Erfahrung von Leid in einem Ausmaß, das jedenfalls in der westlichen Welt die Selbstherrlichkeit der Staaten gründlich diskreditierte und ihren Anspruch, über Menschen und Territorien nach Belieben zu verfügen, als Anmaßung erscheinen ließ. Dieser Einbruch ist in den Formen des konsensualen Modells erfolgt, also durch Zustimmung der Staaten – einer Zustimmung aber, die faktisch unwiderruflich erteilt worden ist, weil ausgeschlossen erscheint, daß sich die „internationale Gemeinschaft als ganzes“ wieder von der Verpflichtung auf das Wohl des einzelnen Menschen abwenden wird oder könnte. Die zunächst etwas verwirrend anmutende Vielfalt der gemeinwohlorientierten Normkategorien wird so verständlich: Sie hat den großen dogmatischen Wandel sowohl verschleiert wie ermöglicht.

Der heutige völkerrechtliche Gemeinwohlbegriff ist Folge der geschichtlichen Erfahrung eines Versagens der staatlichen und substaatlichen Gemeinwesen im zwanzigsten Jahrhundert, vornehmlich in Europa: Der Staat schützte den einzelnen nicht vor Gewalt und Unrecht, sondern wurde im Gegenteil zum Urheber derselben. Vor diesem Hintergrund wurde die völkerrechtliche Rechtsordnung zum Anwalt des Individuums gegenüber den Staaten (und insbesondere dem jeweiligen Heimatstaat des einzelnen) erhoben – allerdings nur in den Interessen, die allen Menschen kraft ihres Menschseins gemeinsam sind (Leben, Gesundheit, Freiheit). Daher geht es auch beim völkerrechtlichen Gemeinwohl nicht um „Sonder- und Eigenbelange“ einzelner Menschen – wie sie die lateinischen Gemeinwohl-Klassiker als „*bonum particulare*“ dem „*bonum commune*“, dem Wohl des ganzen Gemeinwesens, gegenübergestellt haben –, sondern um den Ausdruck eines „allgemeinen“ Interesses, das alle Menschen über ihre (etwa auf Grund ihres Berufs, Familienstandes oder Vermögens, aber auch ihrer Religion oder Weltanschauung) divergierenden Interessen hinweg verbindet. Jedenfalls insoweit schließt das Wohl des Ganzen das Wohl seiner Teile ein.<sup>152</sup>

Das Völkerrecht verpflichtet damit die Staaten nicht nur zu einem gemeinwohlorientierten Zusammenwirken, sondern es hält auch jeder staatlichen Gemeinwohldefinition die „unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte“ des einzelnen entgegen und fordert ihre Berücksichtigung. Es zieht der einzelstaatlichen Gemeinwohl-Definitionsmacht bestimmte letzte Grenzen. Dies heißt aber auch, daß der völkerrechtliche Gemeinwohlbegriff für die inneren Verhältnisse funktionierender Rechtsstaaten nur geringe praktische Bedeutung besitzt. Wo innerstaatlich durch rechtsstaatliche Einrichtungen und Verfahren der Schutz der Menschenrechte gesichert und die Führung eines Angriffskrieges ausgeschlossen ist, stellt das völkerrechtliche Gemeinwohl weder

<sup>151</sup> Annan 1999.

<sup>152</sup> Vgl. Isensee 1988, S. 11, Rdnr. 18 f., sowie S. 36–39, Rdnrn. 81–87 („Grundrechte als Rechtstitel zur Mitwirkung am Gemeinwohl“).

Maßstab noch Korrektiv dar. Allerdings kann der völkerrechtliche Diskurs auch dort die Auseinandersetzungen über den Inhalt des „nationalen Gemeinwohls“ inspirieren.<sup>153</sup>

## VI. Schlußfolgerungen und Problemlagen

1. Jost Delbrück hat, zunächst mit Bezug auf die Verpflichtungen *erga omnes*,<sup>154</sup> den prägnanten Ausdruck „public interest norms“ geprägt. Eine Umschreibung in deutscher Sprache könnte lauten: „völkerrechtliche Rechtsnormen, die im öffentlichen Interesse (der internationalen Gemeinschaft) erzeugt worden sind“. Später hat Delbrück den Begriff weitergehend so definiert: „[T]here are international legal norms which are designed to protect the *public interest* of the international community and which, therefore, are binding upon all states because these norms are ‚necessary‘ – not in an empirical, but in a normative sense as they are based on a universally shared value judgement.“<sup>155</sup> Soweit „public interest norms“ ein Sammelbegriff für die Normen des *ius cogens* und die Verpflichtungen *erga omnes* ist,<sup>156</sup> deckt er sich im wesentlichen mit dem in diesem Beitrag benutzten Begriff „gemeinwohlorientierte Normen“ (das englische Äquivalent wäre: „common interest norms“). Letzterer Begriff erscheint mir vorzugswürdig, weil er sich nicht auf die im Völkerrecht problematische Dichotomie von „privat“ und „öffentlich“ stützt.

Der Ausdruck „public interest norms“ wird aber auch in einem weiteren Sinne verwendet, nämlich mit Bezug auf menschenrechtliche Verbürgungen im allgemeinen, das humanitäre Völkerrecht, das Recht der Friedenssicherung, das Abrüstungs- und Umweltschutzrecht.<sup>157</sup> Hier wird auf eine inhaltliche Gemeinsamkeit der betreffenden Normen abgestellt – ihre Ausrichtung auf Ziele, welche von der ganz überwiegenden Mehrheit der Mitglieder der internationalen Gemeinschaft unterstützt werden. Bei einer so weiten Verwendung des Begriffs fällt es aber schwer, die „public interest norms“ von anderen völkerrechtlichen Normen abzugrenzen. Den genannten Rechtsgebieten ließe sich ohne weiteres das Recht der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklung hinzufügen. Von fast jedem bi- oder multilateralen Vertrag (über eine Grenzenerkennung, über die Vermeidung der Doppelbesteuerung, über wirtschaftliche oder militärische Zusammenarbeit) werden seine Parteien behaupten, er sei auch im Interesse der internationalen Gemeinschaft abgeschlossen. Unzweifelhaft „eigennützige“ vertragliche oder gar gewohnheitsrechtliche Normen werden sich nur schwer finden lassen.

2. Die Präambel der UN-Charta, welche, vom Umweltschutz abgesehen, die verschiedenen heute völkerrechtlich anerkannten „community interests“ vollständig auflistet, geht auf einen Entwurf des südafrikanischen Ministerpräsidenten und Feldmarschalls Jan Christiaan Smuts zurück, der sich der Unterstützung der Commonwealth-Länder

<sup>153</sup> Vgl. Thüerer 2000, S. 599: „Völkerrecht [...] als ein Leitbild und als ein innerstaatliche Verfassungsprozesse steuerndes Normensystem“.

<sup>154</sup> Vgl. Delbrück 1995, S. 174, 194.

<sup>155</sup> Ders. 1997, S. 18 f.

<sup>156</sup> Vgl. ebd., S. 227 f.

<sup>157</sup> Vgl. Riedel 1997, S. 89–92.

versichert hatte.<sup>158</sup> Sie ist ganz in einem westlichen Geist verfaßt. Das jüdisch-christliche Menschenbild und die Ideen des Rechtsstaats und des Pazifismus leiten die Präambel, die ihrerseits den Inhalt der gegenwärtigen gemeinwohlorientierten Normen des Völkerrechts geprägt hat. Unter den fünfzig Staaten, die an der UN-Gründungskonferenz von San Francisco teilnahmen, befanden sich nur drei afrikanische Staaten (Äthiopien, Liberia und Südafrika, letzteres von einer weißen Minderheit regiert), fünf arabische (Ägypten, Irak, Libanon, Saudi-Arabien und Syrien) und vier asiatische (China, Indien, Iran und die Philippinen).

Es erhebt sich die Frage, die für den engeren Bereich des Menschenrechtsschutzes unter dem Stichwort „Universalität der Menschenrechte“ diskutiert worden ist: Sind hier nicht Gemeinwohlorientierungen Europas und Amerikas für universal gültig erklärt, der übrigen Welt oktroyiert worden? Inwieweit sind sie mit den traditionellen Kulturen Asiens und Afrikas, aber auch etwa der indianischen Völker Süd- und Zentralamerikas vereinbar?<sup>159</sup> Hat die Substanz dieser Vorstellungen universale Aufnahme und Anerkennung gefunden oder handelt es sich nur um Lippenbekenntnisse gegenüber dem politisch und wirtschaftlich starken Westen? Auch und gerade in der Frage des Gemeinwohls der internationalen Gemeinschaft zeigt sich das „Problem des Verhältnisses des [...] Allgemeingültigkeit beanspruchenden Völkerrechts europäisch-abendländischen Ursprungs und der ihm innewohnenden Wertmaßstäbe zu den sittlichen und juristischen Vorstellungen der bisher meistens von außen her in sein Gefüge hineingezwungenen Völker mit anderen Überlieferungen“.<sup>160</sup> Eine zweite Frage: Wie ist es um die Zukunft der westlichen Ideen bestellt, wenn die Fundamente, auf denen sie in Europa und Nordamerika gewachsen sind, bröckeln?

Nicht wenige Indizien deuten darauf hin, daß die Verbreitung westlichen Ideengutes im Völkerrecht (und im geschriebenen Verfassungsrecht der meisten außereuropäischen Staaten) ein Scheinsieg sein könnte. Ist bereits fraglich, ob die Grundkonzepte wirklich verstanden worden sind, so erst recht, wie es sich mit ihren Verfeinerungen verhält, an deren Schöpfung weite Teile des Südens schon mangels entsprechender Ressourcen (rechtswissenschaftliche Forschung und Lehre, Publikation ihrer Ergebnisse, diplomatische Einflußnahme) keinen Anteil hatten.<sup>161</sup> Auch die Nichtregierungsorganisationen (non-governmental organizations, NGOs), deren Anteil am Zustandekommen gemeinwohlorientierter Völkerrechtsnormen gerade in den Feldern Menschenrechte, Umwelt-

<sup>158</sup> Vgl. Russell/Muther 1958, S. 911–918.

<sup>159</sup> Die Erklärung der Konferenz von Stockholm über die Umwelt des Menschen (Anm. 144) konzedierte in ihrem Prinzip 23 ausnahmsweise das Bestehen unterschiedlicher Wertordnungen, als sie davon sprach, es sei „essential in all cases to consider *the systems of values prevailing in each country*“ (meine Hervorhebung). Vgl. auch die „Universal Declaration on Cultural Diversity“ der UNESCO vom 2. Nov. 2001, welche in ihrem Art. 1 die kulturelle Vielfalt zum „common heritage of humanity“ erklärt (Text im Internet unter: [www.unesco.org](http://www.unesco.org)).

<sup>160</sup> Vgl. Truyol y Serra 1968, S. 37.

<sup>161</sup> Vgl. Fassbender 1998d, S. 103–106.

schutz und Abrüstung bedeutend ist,<sup>162</sup> setzen sich ganz überwiegend aus Angehörigen westlicher Industriestaaten zusammen.

Allerdings beschränken sich die oben im einzelnen untersuchten gemeinwohlorientierten Normen auf wenige Essentialien. Insofern kann ein divergierende ethische und religiöse Konzepte und Systeme überbrückender globaler Minimalkonsens angenommen werden, ein „minimal and universal moral code“ (Michael Walzer), nach dem jedenfalls der Friede (verstanden als Abwesenheit militärischer Gewalt), grundlegende Menschenrechte und die natürliche Umwelt schützenswert sind.<sup>163</sup>

3. Es fällt auf, daß die in völkerrechtlichen Normen bestimmten Gemeinwohlbelange in der Periode seit 1945 verhältnismäßig statisch geblieben sind. In der Völkerbundszeit vorbereitet, wurde mit der UN-Charta das zwischenstaatliche Gewaltverbot als ein Inhalt des Gemeinwohls anerkannt. Später verstärkte sich in aufeinanderfolgenden Schritten die entsprechende Anerkennung der Menschenrechte. Neu hinzugetreten ist allein der Umweltschutz. Das universale Staatensystem ist äußerst schwerfällig; größere Veränderungen oder Innovationen sind auch im zwanzigsten Jahrhundert nur im Gefolge schwerer Krisen erfolgt, zuletzt des Zweiten Weltkriegs.

4. Bei den inhaltlich auf die Position des einzelnen Menschen gerichteten gemeinwohlorientierten Normen handelt es sich um abstrakte Konzepte oder Leitideen,<sup>164</sup> die der Konkretisierung und – wenn sie sich in einem bestimmten Fall nicht gleichermaßen verwirklichen lassen – des Ausgleichs bedürfen.<sup>165</sup> Im Gegensatz zum innerstaatlichen Bereich stehen in der Völkerrechtsordnung für diese Aufgabe nur unzureichende Institutionen und Verfahren zur Verfügung. Die UN-Generalversammlung hat zwar in mehreren ihrer „Deklarationen“ erfolgreich Leitprinzipien formuliert und einen breiten Konsens der Staatengemeinschaft zum Ausdruck gebracht. Als aus heute 189 weisungsabhängigen Regierungsdelegationen zusammengesetztes Gremium ist sie aber strukturell unfähig, in konkreten Situationen unterschiedliche Gemeinwohlbelange gegeneinander abzuwägen. Über eine Wiederholung der immer gleichen Formeln gelangt sie selten hinaus. Nur ausnahmsweise ist die Zuständigkeit eines internationalen Gerichts oder Schiedsgerichts gegeben; sie setzt noch immer voraus, daß sich ein Staat der Gerichtsbarkeit „freiwillig unterwirft“. Als wirkungsvollste ständige Instanz bleibt der UN-Sicherheitsrat, der in der Praxis sein Mandat über die ihm in der Charta aufgetragene Wahrung des Weltfriedens auch auf die Sicherung anderer Gemeinwohlbelange,

<sup>162</sup> Vgl. dazu Thüerer 1999, S. 43–46, und Hummer 2000, S. 161–180, der drei Hauptformen der Mitwirkung von NGOs an der internationalen Rechtsetzung unterscheidet und materialreich belegt: 1. „agenda setting“ (Initiierung und Mitwirkung an der Ausarbeitung völkerrechtlicher Verträge, vgl. dazu auch Doswald-Beck 2000), 2. „standard setting“ (direkte „Rechtsetzung“, z. B. im Bereich technischer Normung), und 3. „monitoring“ (Überwachung, Kontrolle und Implementierung völkerrechtlicher Verträge).

<sup>163</sup> Ähnlich Khan/Paulus 1998, S. 256, und Graf Vitzthum 2001a, S. 48 f.

<sup>164</sup> Mit der Ausnahme der völkerstrafrechtlichen Normen, die wegen des „nulla poene sine lege“-Satzes genaue Umschreibungen der Straftatbestände enthalten.

<sup>165</sup> Vgl. zu den notwendigen „Prozessen der Gemeinwohlkonkretisierung“ nur Häberle 1983, S. 272–276. Energisch plädiert für einen „procedural approach“ als Mittel der Einigung auf völkerrechtliche Ziele und Werte Koskeniemi 1991, S. 401–404.

insbesondere den Schutz grundlegender Menschenrechte, ausgedehnt hat. Mit Recht ist der Sicherheitsrat charakterisiert worden als „an organ acting in the name of the international community as a whole in defence of the interests and values regarded by the same community as being fundamental for the maintenance of its own integrity“.<sup>166</sup> Die Legitimität des Sicherheitsrates ist aber nicht unbestritten;<sup>167</sup> besonders die „Dritte Welt“ kritisiert seine Zusammensetzung als unausgewogen und nicht repräsentativ und seine Entscheidungsverfahren als intransparent.

5. Auch die Durchsetzung gemeinwohlorientierter Normen ist im Völkerrecht mangelhaft organisiert. Es gibt keine große Maschinerie ineinander greifender und sich ergänzender gerichtlicher und exekutiver Verfahren, wie sie jedenfalls im Westen den modernen Staat kennzeichnet. Ein internationales Gericht kann von einem sich verletzt fühlenden Staat nur mit Zustimmung des möglichen Urhebers der Verletzung angerufen werden. Individuen, Minderheiten und staatenlosen Völkern sind die Gerichte ganz verschlossen; sie sind „nicht parteifähig“. Gerichte wie besondere zur Überwachung der Einhaltung von völkerrechtlichen Vertragsbestimmungen eingesetzte Gremien<sup>168</sup> (wie der UN-Menschenrechtsausschuß nach dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte) können ihre Entscheidungen im übrigen nicht selbst vollstrecken; es fehlt ihnen ein Gerichtsvollzieher.

Im Grunde steht für die Durchsetzung gemeinwohlorientierter Völkerrechtsnormen mit der Möglichkeit der Androhung von Zwang nur der Sicherheitsrat zur Verfügung, vornehmlich zur Sicherung des zwischenstaatlichen Gewaltverbots, in zweiter Linie auch zur Wahrung anderer Gemeinwohlbelange wie der grundlegenden Menschenrechte. Doch ob und wie der Sicherheitsrat in einem bestimmten Fall tätig wird, hängt von vielen unvorhersehbaren politischen Faktoren ab. Wegen des Veto-Rechts der fünf ständigen Ratsmitglieder können gegen die prononcierten Interessen einer dieser Mächte keine Beschlüsse gefaßt werden. Zur Durchsetzung seiner Beschlüsse mit militärischen Mitteln ist der Rat darauf angewiesen, daß ihm einzelne Mitgliedstaaten Truppen zur Verfügung stellen oder sich (wie im Falle der Befreiung Kuwaits von der irakischen Besetzung) mit dem Einverständnis des Rates zum Exekutor des Gemeinschaftswillens machen.

6. Indem der vorliegende Beitrag einer kritischen Darstellung gemeinwohlorientierter Normen des Völkerrechts und ihres Ambiente gewidmet ist, beschäftigt er sich mit dem völkerrechtlichen Gemeinwohlideal, nicht mit der Gemeinwohlwirklichkeit.<sup>169</sup> Eine Evaluation der tatsächlichen Realisierung von Menschenrechten und Umweltschutz, Gewaltverbot, Abrüstung und Entwicklungshilfe hätte sich der Verfasser freilich auch dann nicht zugetraut, wenn sie ihm platzmäßig möglich gewesen wäre. Sie könnte nur auf der Grundlage einer umfassenden Auswertung aller verfügbaren Informationen er-

<sup>166</sup> Dupuy 1997, S. 22.

<sup>167</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 67.

<sup>168</sup> Vgl. zur Organisation und Arbeit der einzelnen Organe die Studien bei Alston 1992.

<sup>169</sup> Vgl. zu dieser Spannung Häberle 1983, S. 270.

folgen.<sup>170</sup> Es soll hier nur die – naheliegende – Feststellung getroffen werden, daß sich die völkerrechtliche Gemeinwohlproblematik nicht in ihrer normativen Seite erschöpft.

7. Im Zeichen der seit 1990 dominierenden Stellung der Vereinigten Staaten von Amerika im Staatensystem („the United States as the only superpower“) hat der Begriff des „Unilateralismus“ in der Politikwissenschaft und im Völkerrecht neue Bedeutung gewonnen. Er bezeichnet das einseitige Vorgehen eines Staates, ohne Rücksicht auf bestehende multilaterale Institutionen und Mechanismen, und unter Umständen auch gegen einen von und in diesen artikulierten Willen. Unilaterales Vorgehen kann vielerlei Formen annehmen und alle Felder der internationalen Politik betreffen – so in den vergangenen Jahren insbesondere den Welthandel, den Umweltschutz und den Einsatz militärischer Gewalt. Es liegt nahe, daß nur ein politisch, wirtschaftlich und militärisch besonders mächtiger Staat versucht sein wird „to go it alone“. Prima facie läuft ein solches Handeln dem Wesen einer internationalen Gemeinschaft zuwider, deren Grundgebot der Ausgleich unterschiedlicher Interessen und Ziele in gemeinschaftlich anerkannten Verfahren und Institutionen sein muß. Sofern das unilaterale Handeln völkerrechtliche Regeln (also die rechtlichen Regeln, die sich die internationale Gemeinschaft gegeben hat) verletzt, ist es schon deshalb gemeinschaftswidrig. Der Konflikt steigert sich, wenn das unilaterale Vorgehen als Gemeinwohlbelangen dienend begründet wird – Belangen, für deren Identifizierung und Konkretisierung im Einzelfall eine offene Diskussion und Abwägung in den genannten gemeinschaftlich anerkannten Verfahren und Institutionen von zentraler Bedeutung ist.<sup>171</sup> „Les intérêts collectifs doivent faire l’objet de délibérations collectives. [...] Un Etat isolé, fût-il le plus civilisé du monde, ne saurait parler avec autorité en son nom [du droit humain] ni en celui de l’humanité.“<sup>172</sup> Dies schließt nicht aus, daß – etwa im Falle eines Versagens des vorgesehenen Verfahrens oder der zuständigen Gemeinschaftsinstitution, oder eines Mißbrauchs partizipatorischer Rechte durch Mitglieder der Gemeinschaft mit dem Ergebnis eines solchen Versagens – das einseitige Handeln eines Staates ausnahmsweise als „letztes Mittel“ nicht nur ethisch, sondern auch rechtlich geboten sein kann, um elementare Gemeinwohlbelange der internationalen Gemeinschaft zu sichern. Diese wenigen Bemerkungen müssen hier genügend, um ein Problemfeld zu skizzieren, das in den kommenden Jahren an praktischer Bedeutung noch gewinnen dürfte.

8. Es ist zutreffend bemerkt worden, daß die Zahl der praktischen Anwendungsfälle von ius cogens und Verpflichtungen erga omnes sehr gering ist. Das in Artikel 66 Buchst. a) der Wiener Vertragsrechtskonvention für Streitigkeiten über die Anwendung oder Auslegung der ius cogens-Artikel 53 und 64 vorgesehene Verfahren ist seit dem Inkrafttre-

<sup>170</sup> Vgl. etwa für den Stand der Verwirklichung der Menschenrechte die Resolutionen der UN-Generalversammlung, die Berichte des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, der UN-Menschenrechtskommission und der sechs Ausschüsse zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechtskonventionen (im Internet unter: [www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch)) sowie die jährlichen Berichte von amnesty international (zuletzt: Annual Report 2001, im Internet unter: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)).

<sup>171</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 164 ff.

<sup>172</sup> Rougier 1910, S. 501, zitiert in Gowlland-Debbas 2000b, S. 382. Der Aufsatz gehört zu den Beiträgen eines Symposiums „Unilateralism in International Law“, die das European Journal of International Law in Bd. 11 (2000), Nr. 1 (S. 1–185) und Nr. 2 (S. 249–411), veröffentlicht hat.

ten der Konvention im Jahre 1980 kein einziges Mal in Anspruch genommen worden.<sup>173</sup> Das Konzept der Verpflichtungen erga omnes hat nicht zu der naheliegendsten praktischen Folge, der Anerkennung einer Klagebefugnis nicht unmittelbar verletzter Staaten vor internationalen Gerichten, geführt.<sup>174</sup> Im Recht der Staatenverantwortlichkeit sind die Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen Normen der beiden Kategorien nur im Sinne einer Minimallösung geregelt worden; das Konzept „völkerrechtlicher Staatsverbrechen“ ist gescheitert.<sup>175</sup> Aus der Anerkennung der Existenz einer „Verfassung der internationalen Gemeinschaft“ werden kaum praktische Schlüsse gezogen.<sup>176</sup>

Die Frage ist berechtigt, ob dieser Befund nicht die Bedeutung dieser Normkategorien als Träger und Ausdruck eines inhaltlichen Wandels des Völkerrechts zu einer werthaften, am Wohlergehen des einzelnen Menschen orientierten Ordnung mindert. Das Schicksal der „international crimes of States“ ist symptomatisch für die Zurückhaltung der Staaten (das heißt ihrer für die auswärtigen und völkerrechtlichen Beziehungen zuständigen Entscheidungsträger und Behördenapparate), die von der Völkerrechtslehre seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs vorangetriebenen dogmatischen Neuerungen anzunehmen und nachzuvollziehen. Eindeutig akzeptiert haben die Staaten allein die Existenz von *ius cogens* im Recht der völkerrechtlichen Verträge sowie die völkerstrafrechtliche Verantwortlichkeit von Individuen. Das erste konnte ihnen nicht schwerfallen, da davon ausgegangen werden durfte, daß es die Regierungen im allgemeinen vermeiden würden, vertraglich in offener Form etwa Aggression oder Völkermord zu verabreden. Das zweite beeinträchtigt die Stellung der Staaten und ihrer Regierungen im Gesamtbau des Völkerrechts nicht, denn es sind sie, die jede Verfolgung einzelner wegen völkerrechtlicher Verbrechen betreiben und unterstützen müssen.<sup>177</sup>

9. Hinter und neben den Bekenntnissen und Rechtsfiguren zugunsten von Gemeinschaftsinteressen und -werten hat die traditionelle, auf Konsens beruhende Völkerrechtsordnung „souveräner Staaten“ überdauert. Es ist nicht ausgeschlossen, daß ihre Charakteristika in einer Zeit, in der sich der aus der Erfahrung des Zweiten Weltkriegs und der Dekolonisierung gespeiste gemeinschaftsfreundliche Impetus im wesentlichen erschöpft hat, wieder stärker hervortreten werden. Obwohl so oft beschworen, ist der große, unwiderrufliche Paradigmenwechsel im Völkerrecht (noch?) nicht eingetreten. Wolfgang Friedmann schrieb vor bald vierzig Jahren:

„In terms of objectives, powers, legal structure and scope, the present state of international organisation presents an extremely complex picture. It reflects the state of a society that is both desperately clinging to the legal and political symbols of national sovereignty and being

<sup>173</sup> Vgl. Tomuschat 1999, S. 82.

<sup>174</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 65.

<sup>175</sup> Vgl. o. Text bei Anm. 76 ff.

<sup>176</sup> Vgl. dagegen Fassbender 1998a, S. 129–159, 282–287.

<sup>177</sup> Allerdings ist bemerkenswert, daß nach Art. 27 Abs. 1 des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs „die amtliche Eigenschaft als Staats- oder Regierungschef, als Mitglied einer Regierung oder eines Parlaments, als gewählter Vertreter oder als Amtsträger einer Regierung eine Person nicht der strafrechtlichen Verantwortlichkeit nach diesem Statut (enthebt)“ (Text in: Tomuschat 2001, S. 511, 522).

pushed towards the pursuit of common needs and goals that can be achieved only by a steadily intensifying degree of international organisation.<sup>178</sup>

Es kennzeichnet die Langsamkeit der Entwicklung des Völkerrechts, womöglich aber auch seine mangelnde Eignung als Rechtsordnung interdependenter Völker *einer* Menschheit, daß diese Aussage im wesentlichen auch heute noch zutrifft.

#### Literatur:

- Abi-Saab, G. (1998), Whither the International Community?, in: *European Journal of International Law*, Bd. 9, S. 248–265.
- Abi-Saab, G. (1999), The Uses of Article 19, in: *European Journal of International Law*, Bd. 10, S. 339–351.
- Allott, P. (1990), *Eunomia. New Order for a New World*, Oxford/New York.
- Alston, P. (Hg., 1992), *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*, Oxford.
- Annan, K. (1999), The Legitimacy to Intervene, in: *Financial Times*, 31. Dez. 1999.
- Berber, F. (1975<sup>2</sup>), *Lehrbuch des Völkerrechts*, Bd. I: Allgemeines Friedensrecht, München.
- Bernhardt, R. (Hg., 1992–1999), *Encyclopedia of Public International Law*, 4 Bde., Amsterdam u. a.
- Beyerlin, U. (Hg., 1995), *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung. Völkerrecht – Europarecht – Staatsrecht. Festschrift für Rudolf Bernhardt*, Berlin u. a.
- Blake, J. (2001), *Developing a New Standard-setting Instrument for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage: Elements for Consideration*, Paris (UNESCO).
- Bodin, J. (1583), *Les six Livres de la République*, avec l'Apologie de Rene Herpin, Paris, Faksimiledruck Aalen 1961.
- Brierly, J. L. (1963<sup>6</sup>), *The Law of Nations. An Introduction to the International Law of Peace*, hg. v. H. Waldock, Oxford.
- Brownlie, I. (1998<sup>5</sup>), *Principles of Public International Law*, Oxford.
- Conze, W. (1990), Staat und Souveränität, Abschn. I–II, in: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, hg. v. O. Brunner, W. Conze, R. Koselleck, Bd. 6, Stuttgart, S. 5–25.
- Cassese, Antonio (2001), *International Law*, Oxford/New York.
- Charney, J. I. (1993), Universal International Law, in: *American Journal of International Law*, Bd. 87, S. 529–551.
- Crawford, J./Peel, J./Olleson, S. (2001), The ILC's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: Completion of the Second Reading, in: *European Journal of International Law*, Bd. 12, S. 963–991.
- Delbrück, J. (Hg., 1995), *Allocation of Law Enforcement Authority in the International System*, Berlin.
- Delbrück, J. (Hg., 1997), *New Trends in International Lawmaking: International 'Legislation' in the Public Interest*, Berlin.
- Dohna, Bernt Graf zu (1973), *Die Grundprinzipien des Völkerrechts über die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten. Die Arbeit des UN-Sonderausschusses über die völkerrechtlichen Grundsätze betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen den Staaten und das geltende Völkerrecht*, Berlin.

<sup>178</sup> Friedmann 1964, S. 293 f.

- Doswald-Beck, L. (2000), Participation of Non-Governmental Entities in Treaty-Making: The Case of Conventional Weapons, in: *Multilateral Treaty Making: The Current Status of Challenges to and Reforms Needed in the International Legislative Process*, hg. v. V. Gowlland-Debbas, Den Haag u. a., S. 41–44.
- Doyle, J. P. (1999), Francisco Suárez on The Law of Nations, in: *Religion and International Law*, hg. v. M. W. Janis und C. Evans, Den Haag u. a., S. 103–120.
- Dupuy, P. M. (1997), The Constitutional Dimension of the Charter of the United Nations Revisited, in: *Max Planck Yearbook on United Nations Law*, Bd. 1, S. 1–33.
- Durner, W. (2001), *Common Goods. Statusprinzipien von Umweltgütern im Völkerrecht*, Baden-Baden.
- Engel, J. (1971), Das neue Völkerrecht und die Ausbildung des ständigen Gesandtschaftswesens, in: *Handbuch der europäischen Geschichte*, hg. v. T. Schieder, Bd. 3, § 8, Stuttgart, S. 359–384.
- Fassbender, B. (1998a), UN Security Council Reform and the Right of Veto. A Constitutional Perspective, Den Haag/London/Boston.
- Fassbender, B. (1998b), The United Nations Charter as Constitution of the International Community, in: *Columbia Journal of Transnational Law*, Bd. 36, S. 529–619.
- Fassbender, B. (1998c), Die verfassungs- und völkerrechtsgeschichtliche Bedeutung des Westfälischen Friedens von 1648, in: *Frieden und Recht*, hg. v. I. Erberich u. a., Stuttgart, S. 9–52.
- Fassbender, B. (1998d), Die prekäre Stellung des Südens im Völkerrecht der Gegenwart, in: *Politische Studien*, 49. Jg., Heft Nr. 357, S. 99–111.
- Fassbender, B. (2000a), Artikel „Souveränität“, in: *Lexikon der Vereinten Nationen*, hg. v. H. Volger, München/Wien, S. 492–495.
- Fassbender, B. (2000b), Artikel „Universalität“, in: *Lexikon der Vereinten Nationen*, hg. v. H. Volger, München/Wien, S. 572–574.
- Fassbender, B. (2002), Uncertain Steps into a Post-Cold War World: The Role and Functioning of the UN Security Council after a Decade of Measures against Iraq, in: *European Journal of International Law*, Bd. 13, S. 271–301.
- Franck, T. M. (1992), The Emerging Right to Democratic Governance, in: *American Journal of International Law*, Bd. 86, S. 46–91.
- Friedmann, W. (1964), *The Changing Structure of International Law*, London.
- Frowein, J. A. (1989), Das Staatengemeinschaftsinteresse – Probleme bei Formulierung und Durchsetzung, in: *Staat und Völkerrechtsordnung. Festschrift für Karl Doehring*, hg. v. K. Hailbronner u. a., Berlin u. a., S. 219–238.
- Frowein, J. A. (1994), Reactions by Not Directly Affected States to Breaches of Public International Law, in: *Recueil des Cours. Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Bd. 248 (1994 IV), Den Haag u. a., S. 345–437.
- Gowlland-Debbas, V. (Hg., 2000a), *Multilateral Treaty Making: The Current Status of Challenges to and Reforms Needed in the International Legislative Process*, Den Haag u. a.
- Gowlland-Debbas, V. (2000b), The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of UN Peace Maintenance, in: *European Journal of International Law*, Bd. 11, S. 361–383.
- Grewe, W. G. (1984), *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, Baden-Baden.
- Häberle, P. (1983), Die Gemeinwohlproblematik in rechtswissenschaftlicher Sicht, in: *Rechtstheorie*, Bd. 14, S. 257–284.

- Hall, W. E. (1884<sup>2</sup>), *A Treatise on International Law*, Oxford.
- Heffter, A. W. (1888<sup>8</sup>), *Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart auf den bisherigen Grundlagen*, bearb. v. F. H. Geffcken, Berlin.
- Herrmann, Florian (2001), *Das Standardwerk. Franz von Liszt und das Völkerrecht*, Baden-Baden.
- Hintze, O. (1962), *Wesen und Wandlung des modernen Staates*, in: ders., *Staat und Verfassung. Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*, hg. v. G. Oestreich, Göttingen 1962<sup>2</sup>, S. 470–496.
- Hummer, W. (2000), *Internationale nichtstaatliche Organisationen im Zeitalter der Globalisierung – Abgrenzung, Handlungsbefugnisse, Rechtsnatur*, in: *Völkerrecht und Internationales Privatrecht in einem sich globalisierenden internationalen System – Auswirkungen der Entstaatlichung transnationaler Rechtsbeziehungen. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, Bd. 39, Heidelberg.
- International Committee of the Red Cross (Hg., 1996), *International Law concerning the Conduct of Hostilities: Collection of Hague Conventions and some other International Instruments*, Genf.
- Ipsen, K. (1999<sup>4</sup>), *Völkerrechtliche Verantwortlichkeit und Völkerstrafrecht*, in: ders., *Völkerrecht*, München, S. 531–587.
- Isensee, J. (1988), *Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat*, in: *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, hg. v. J. Isensee und P. Kirchhof, Bd. III, Heidelberg, S. 3–82.
- Jaenicke, G. (1995), *The United Nations Convention on the Law of the Sea and the Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the Convention*, in: *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung. Völkerrecht – Europarecht – Staatsrecht. Festschrift für Rudolf Bernhardt*, hg. v. U. Beyerlin, Berlin u. a., S. 121–134.
- Jenks, C. W. (1958), *The Common Law of Mankind*, London.
- Jennings, R./Watts, A. (Hg., 1992<sup>9</sup>), *Oppenheim's International Law*, Bd. 1 (in 2 Teilbd.): *Peace*, London/New York.
- Kadelbach, S. (1992), *Zwingendes Völkerrecht*, Berlin.
- Khan, D.-E./Paulus, A. L. (1998), *Gemeinsame Werte in der Völkerrechtsgemeinschaft?*, in: *Frieden und Recht*, hg. v. I. Erberich u. a., Stuttgart, S. 217–258.
- Kimminich, O. (1987<sup>3</sup>), *Einführung in das Völkerrecht*, München.
- Kiss, A.-C. (1982), *La notion de patrimoine commun de l'humanité*, in: *Recueil des Cours. Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Bd. 175 (1982 II), Den Haag u. a., S. 99–256.
- Klippel, D. (1990), *Staat und Souveränität, Abschn. VI–VIII*, in: *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, hg. v. O. Brunner, W. Conze, R. Koselleck, Bd. 6, Stuttgart, S. 98–128.
- Kolb, R. (2001), *Théorie du ius cogens international. Essai de relecture du concept*, Paris.
- Kolk, G. (2000), *Artikel „Gemeinsames Erbe der Menschheit“*, in: *Lexikon der Vereinten Nationen*, hg. v. H. Volger, München/Wien, S. 167–170.
- Koskenniemi, M. (1991), *The Future of Statehood*, in: *Harvard International Law Journal*, Bd. 32, S. 397–410.
- Leben, C. (1997), *By Way of Introduction (Symposium: The Changing Structure of International Law Revisited)*, in: *European Journal of International Law*, Bd. 8, S. 399–408.
- Liszt, F. v. (1925<sup>12</sup>), *Das Völkerrecht systematisch dargestellt.*, bearb. v. M. Fleischmann, Berlin.
- Macdonald, R. St. J. (1995), *The Common Heritage of Mankind*, in: *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung. Völkerrecht – Europarecht – Staatsrecht. Festschrift für Rudolf Bernhardt*, hg. v. U. Beyerlin, Berlin u. a., S. 153–171.

- Makarczyk, J. (Hg., 1996), *Theory of International Law at the Threshold of the 21<sup>st</sup> Century: Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski*, Den Haag u. a.
- Moser, J. J. (1773), *Von der Landeshoheit derer Teutschen Reichsstände überhaupt*, Frankfurt/Leipzig, Nachdruck Osnabrück 1968.
- Moser, J. J. (1777), *Versuch des neuesten europäischen Völker-Rechts in Friedens- und Kriegs-Zeiten*, I. Teil, I. Bd., Frankfurt am Main, neue Ausgabe in Auszügen als: J. J. Moser, *Grundsätze des Völkerrechts*, hg. v. E. Wolf, Frankfurt/M. 1959.
- Mosler, H. (1980), *The International Community as a Legal Community*, Alphen aan den Rijn/Germantown, Maryland.
- Münch, I. von (Hg., 1976<sup>2</sup>), *Dokumente des geteilten Deutschland. Quellentexte zur Rechtslage des Deutschen Reiches, der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*, Bd. I, Stuttgart.
- Oxman, B. (1994), *The 1994 Agreement on Implementation of the Seabed Provisions of the Convention on the Law of the Sea*, in: *American Journal of International Law*, Bd. 88, S. 687–696.
- Pardo, A./Christol, C. Q. (1986), *The Common Interest: Tension Between the Whole and the Parts*, in: *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy, Doctrine and Theory*, hg. v. R. St. J. Macdonald und D. M. Johnston, Dordrecht u. a., S. 643–660.
- Paulus, A. L. (2001), *Die internationale Gemeinschaft im Völkerrecht. Eine Untersuchung zur Entwicklung des Völkerrechts im Zeitalter der Globalisierung*, München.
- Pellet, A. (1999), *Can a State Commit a Crime? Definitely, Yes!*, in: *European Journal of International Law*, Bd. 10, S. 425–434.
- Pernice, I. (2001), *Europäisches und nationales Verfassungsrecht*, in: *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer*, Heft 60 (2001), S. 148–193.
- Pinto, M. C. W. (1996), „Common Heritage of Mankind“: From Metaphor to Myth, and the Consequences of Constructive Ambiguity, in: *Theory of International Law at the Threshold of the 21<sup>st</sup> Century: Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski*, hg. v. J. Makarczyk, Den Haag u. a., S. 249–268.
- Platzöder, R./Graf Vitzthum, W. (Hg., 1984), *Seerecht – Law of the Sea*. Textausgabe, Baden-Baden.
- Prott, L. V. (2001), *An International Legal Instrument for the Protection of the Intangible Cultural Heritage?*, in: „In einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen ...“ *Liber amicorum Thomas Oppermann*, hg. v. C. D. Classen u. a., Berlin, S. 657–686.
- Quaritsch, H. (1970), *Staat und Souveränität*. Bd. I: *Die Grundlagen*, Frankfurt/M.
- Quaritsch, H. (1986), *Souveränität. Entstehung und Entwicklung des Begriffs in Frankreich und Deutschland vom 13. Jahrhundert bis 1806*, Berlin.
- Randelzhofer (Hg., 1999<sup>8</sup>), *Völkerrechtliche Verträge*. Textausgabe, München.
- Riedel, E. (1997), *International Environmental Law – A Law to Serve the Public Interest? An Analysis of the Scope of the Binding Effect of Basic Principles (Public Interest Norms)*, in: *New Trends in International Lawmaking: International ‘Legislation’ in the Public Interest*, hg. v. J. Delbrück, Berlin, S. 61–98.
- Rougier, (1910), *La théorie de l’intervention d’humanité*, in: *Revue générale de droit international public*, Bd. 17, S. 468–526.
- Russell, R. B./Muther, J. E. (1958), *A History of The United Nations Charter: The Role of the United States 1940–1945*, Washington, D. C.
- Scheuner, U. (1984), *Schriften zum Völkerrecht*, hg. v. C. Tomuschat, Berlin.

- Schindler, D. (1995), Die erga omnes-Wirkung des humanitären Völkerrechts, in: *Recht zwischen Umbruch und Bewahrung. Völkerrecht – Europarecht – Staatsrecht. Festschrift für Rudolf Bernhardt*, hg. v. U. Beyerlin, Berlin u. a., S. 199–211.
- Schlochauer, H.-J. (Hg., 1960–62<sup>2</sup>), *Wörterbuch des Völkerrechts*, begründet von K. Strupp, Berlin, 3 Bde. und Registerbd.
- Schuppert, G. F. (2002), Gemeinwohl, das, oder über die Schwierigkeiten, dem Gemeinwohlbegriff Konturen zu verleihen, in: *WZB-Jahrbuch 2002*, hg. v. G. F. Schuppert u. F. Neidhardt, Berlin (i. E.).
- Simma, B. (1994a), From Bilateralism to Community Interest in International Law, in: *Recueil des Cours. Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Bd. 250 (1994 VI), Den Haag u. a., S. 221–384.
- Simma, B. (Hg., 1994b), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Oxford/München.
- Simma, B. (2000), How Distinctive are Treaties Representing Collective Interest? The Case of Human Rights Treaties, in: *Multilateral Treaty Making: The Current Status of Challenges to and Reforms Needed in the International Legislative Process*, hg. v. V. Gowlland-Debbas, Den Haag u. a., S. 83–87.
- Soder, J. (1955), *Die Idee der Völkergemeinschaft. Francisco de Vitoria und die philosophischen Grundlagen des Völkerrechts*, Frankfurt/M./Berlin.
- Stocker, W. (1993), *Das Prinzip des Common Heritage of Mankind als Ausdruck des Staatengemeinschaftsinteresses im Völkerrecht*, Zürich.
- Suárez, F. (1944), *Selections from Three Works of Francisco Suárez*, S. J. Vol. I: *The Photographic Reproduction of the Selections from the Original Editions*, Oxford/London.
- Talmon, S. (2000), Artikel „Seerecht“, in: *Lexikon der Vereinten Nationen*, hg. v. H. Volger, München/Wien, S. 455–466.
- Thürer, D. (1999), The Emergence of Non-Governmental Organizations and Transnational Enterprises in International Law and the Changing Role of the State, in: *Non-State Actors as New Subjects of International Law*, hg. v. R. Hofmann, Berlin, S. 37–58.
- Thürer, D. (2000), Modernes Völkerrecht: Ein System im Wandel und Wachstum – Gerechtigkeitsgedanke als Kraft der Veränderung?, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 60, S. 557–604.
- Tomuschat, C. (1993), Obligations Arising for States Without or Against Their Will, in: *Recueil des Cours. Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Bd. 241 (1993 IV), Den Haag u. a., S. 195–374.
- Tomuschat, C. (1995), Die internationale Gemeinschaft, in: *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 33, S. 1–20.
- Tomuschat, C. (1996), The Concluding Documents of World Order Conferences, in: *Theory of International Law at the Threshold of the 21<sup>st</sup> Century: Essays in Honour of Krzysztof Skubiszewski*, hg. v. J. Makarczyk, Den Haag u. a., S. 563–585.
- Tomuschat, C. (1998), Das Strafgesetzbuch der Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit – Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind, Entwurf der International Law Commission, in: *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, 25. Jg., S. 1–7.
- Tomuschat, C. (1999), International Law: Ensuring the Survival of Mankind on the Eve of a New Century. General Course on Public International Law, in: *Recueil des Cours. Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, Bd. 281 (1999), Den Haag u. a., S. 9–438.
- Tomuschat, C. (Hg., 2001), *Völkerrecht [Textsammlung]*, Baden-Baden.

- Triffterer, O. (Hg., 1999), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observers' Notes, Article by Article*, Baden-Baden.
- Truyol y Serra, A. (1968), *Der Wandel der Staatenwelt in neuerer Zeit im Spiegel der Völkerrechtsliteratur des 19. und 20. Jahrhunderts*, Bad Homburg v. d. H.
- Verdross, A. (1926), *Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft*, Wien/Berlin.
- Verdross, A. (1973), *Die Quellen des universellen Völkerrechts*, Freiburg i. Br.
- Verdross, A. (1977), *Der klassische Begriff des „bonum commune“ und seine Entfaltung zum „bonum commune humanitatis“*, in: *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht*, 28. Bd., S. 143–162.
- Verdross, A./Simma, B. (1984<sup>3</sup>), *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis*, Berlin.
- Vitzthum, Wolfgang Graf (2001<sup>2a</sup>), *Begriff, Geschichte und Quellen des Völkerrechts*, in: *Völkerrecht*, hg. v. dems., Berlin/New York, S. 1–85.
- Vitzthum, Wolfgang Graf (2001<sup>2b</sup>), *Raum und Umwelt im Völkerrecht*, in: *Völkerrecht*, hg. v. dems., Berlin/New York, S. 379–467.
- Volger, H. (Hg., 2000), *Lexikon der Vereinten Nationen*, München/Wien.
- Wolfrum, R. (1984), *Die Internationalisierung staatsfreier Räume. Die Entwicklung einer internationalen Verwaltung für Antarktis, Weltraum, Hohe See und Meeresboden*, Berlin u. a.