

Schriften zum Internationalen Recht

Band 7

**Die Behandlung
internationaler Organakte
durch staatliche Gerichte**

Von

Christoph Schreuer



Duncker & Humblot · Berlin

CHRISTOPH SCHREUER

**Die Behandlung internationaler Organakte
durch staatliche Gerichte**

Schriften zum Internationalen Recht

Band 7

Die Behandlung internationaler Organakte durch staatliche Gerichte

Von

Christoph Schreuer



DUNKER & HUMBLOT / BERLIN

Die vorliegende Arbeit wurde im Juni 1976
an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Salzburg
als Habilitationsschrift angenommen

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Schreuer, Christoph

Die Behandlung internationaler Organakte durch
staatliche Gerichte. — 1. Aufl. — Berlin:

Duncker und Humblot, 1977.

(Schriften zum Internationalen Recht; Bd. 7)

ISBN 3-428-03888-6

Alle Rechte vorbehalten

© 1977 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1977 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65

Printed in Germany

ISBN 3 428 03888 6

Für Herbert

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	15
A. Methodologische Vorbemerkung	15
B. Staatliche Gerichte in der Funktion internationaler Entscheidungsorgane	24
1. Allgemein	24
2. Staatenverantwortlichkeit für gerichtliche Entscheidungen ..	27
3. Fortbildung des Völkerrechts durch staatliche Gerichte	29
C. Akte internationaler Institutionen	32
1. Zum Begriff internationaler Institutionen	32
2. Die Rechtsquellentypologie des Art. 38 des IGH-Statuts und Akte internationaler Organe	34
D. Probleme des Zusammenwirkens nationaler und internationaler Organe	40
E. Rechtspolitische Erwägungen	43
II. Die Art der Berufung auf den internationalen Organakt	48
A. Durchsetzung oder Überprüfung des internationalen Aktes	49
1. Arten der Durchsetzung	49
2. Arten der Überprüfung	51
3. Die „Nichtentscheidung“ als Sachentscheidung	56
B. Der internationale Akt zur Beantwortung einer Vorfrage	60
1. Völkerrechtliche Vorfragen	60
2. Tatsachenfeststellung	62
3. Vorfragenentscheidung und Effektivität des internationalen Organaktes	64
C. Die Heranziehung der internationalen Entscheidung zur Lösung analoger Rechtsfragen	65
III. Die Rechtswirkung des internationalen Organaktes auf internationaler Ebene	70
A. Die Autorität internationaler Organakte	71
1. Konkrete Sachentscheidungen	75

a) Durchsetzung oder Überprüfung	75
aa) Gerichtliche und schiedsgerichtliche Entscheidungen	75
bb) Entscheidungen politischer Organe	78
b) Die Sachentscheidung zur Beurteilung einer Vorfrage ..	82
c) Die internationale Entscheidung als „Präzedenzfall“	87
aa) Ablehnung der Präzedenzwirkung internationaler Entscheidungen	88
bb) Die Autorität der internationalen Entscheidungspraxis	93
cc) Sonderregelungen	104
dd) Auswirkungen der Entscheidungspraxis der EMRK-Organen auf staatliche Gerichte	105
ee) Internationale Vorabentscheidungen als „Präzedenzfälle“	111
2. Autoritative Interpretationen durch internationale Organe ..	115
3. Reglements internationaler Organe	121
4. Generell-abstrakte Empfehlungen	128
a) Sind Empfehlungen rechtlich unbeachtlich?	129
b) Empfehlungen in der Rechtsquellentypologie des Art. 38 des IGH-Statuts	134
aa) Empfehlungen als Vertragsrecht	134
bb) Empfehlungen als Gewohnheitsrecht	136
cc) Empfehlungen als Ausdruck allgemeiner Rechtsgrundsätze	139
dd) Empfehlungen als Hilfsmittel zur Feststellung des Völkerrechts	140
c) Die Autorität von Empfehlungen	143
d) Die Rechtsfolgen von Empfehlungen	147
5. Formlose Akte	149
B. Die Fehlerhaftigkeit internationaler Organakte	153
C. Die Rechtswirkung für die Gerichte von Drittstaaten	160
1. Konkrete Sachentscheidungen	161
a) Durchsetzung oder Überprüfung ..	161
aa) Gerichtliche oder schiedsgerichtliche Entscheidungen	161
bb) Entscheidungen politischer Organe	165
b) Die Beurteilung einer Vorfrage	166
c) Präzedenzfälle	167
2. Internes Organisationsrecht	170
3. Generell-abstrakte Empfehlungen	171
IV. Der internationale Organakt und das staatliche Recht	173
A. Die Theorien zum Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht	173

B. Der staatliche Anwendungsbefehl	177
1. Allgemein	177
2. Anwendungsbefehle und Durchführungsmaßnahmen für internationale Organakte	183
3. Durchführungsmaßnahmen und unmittelbare Anwendbarkeit	191
C. Anwendungsbefehle und Durchführungsmaßnahmen für internationale Organakte in der Praxis	193
1. Konkrete Sachentscheidungen	194
a) Durchsetzung oder Überprüfung	194
aa) Gerichtliche und schiedsgerichtliche Entscheidungen	194
bb) Entscheidungen politischer Organe	203
b) Die Sachentscheidung zur Beurteilung einer Vorfrage ..	208
c) Die Sachentscheidung als Präzedenzfall	210
2. Autoritative Interpretationen durch internationale Organe	214
3. Reglements	216
4. Internes Organisationsrecht	220
5. Generell-abstrakte Empfehlungen	222
6. Formlose Akte	225
7. Zusammenfassung	226
D. Die Publikation	230
1. Allgemein	230
2. Staatliche Vorschriften über die Publikation internationaler Organakte	231
3. Die Praxis der Gerichte	233
E. Materielles staatliches Recht und internationale Organakte ..	234
1. Allgemein	234
2. Die Konkurrenz von Rechtsnormen des Forumstaats mit Entscheidungen internationaler Organe	238
a) Die Vermeidung von Konflikten	239
b) Die Lösung von Konflikten	242
aa) Zugunsten des staatlichen Rechts	242
bb) Zugunsten der internationalen Entscheidung	244
cc) Zusammenfassung	246
3. Die Konkurrenz früherer Gerichtsentscheidungen des Forumstaats mit Entscheidungen internationaler Organe	250
a) Staatliche Präzedenzfälle	250
b) Rechtskräftige Urteile	252
4. Internationale Organentscheidungen und kollisionsrechtliche Fragen	254

a) Die Jurisdiktion des Forumstaats und seiner Gerichte ..	255
b) Das anwendbare Recht	257
aa) Choice of law	257
bb) Ordre public	259
V. Die Bedeutung der Parteien für den Ausgang des Verfahrens ..	261
A. Der Forumstaat	261
1. Vermögensrechtliche Ansprüche gegen den Forumstaat aus internationalen Entscheidungen	263
2. Die Erfüllung politischer internationaler Entscheidungen durch den Forumstaat	265
3. Verantwortlichkeit des Forumstaates für Akte internationaler Organe?	266
B. Ein ausländischer Staat	269
1. Vermögensrechtliche Ansprüche gegen einen ausländischen Staat aus internationalen Entscheidungen	269
2. Die Erfüllung politischer internationaler Entscheidungen durch einen ausländischen Staat	277
C. Eine internationale Institution	278
1. Die internationale Institution als Kläger	278
2. Die internationale Institution als Beklagte	279
D. Einzelne und Unternehmen	286
1. Internationale vermögensrechtliche Entscheidungen	287
2. Sonstige internationale Entscheidungen	295
VI. Die Bedeutung der Interessenlage für den Ausgang des Verfahrens	300
A. Der Streitgegenstand	301
1. Vermögensansprüche	302
2. Menschenrechte	303
3. Staatliche Jurisdiktionsansprüche	305
4. Internationale Gemeinschaftsmaßnahmen	306
B. Nationalismus versus Internationalismus	308
1. Das Interesse des Forumstaates	308
2. Internationale Interessen	313
VII. Die konkurrierende Zuständigkeit staatlicher Gerichte und internationaler Organe	315
A. Allgemein	315

B. Die Bedeutung einer möglichen internationalen Entscheidung ..	318
1. Die Identität eines vor dem internationalen Organ verfolg-	
ten Anspruchs	318
2. Die Bedeutung einer möglichen internationalen Entscheidung	
zu einer Vorfrage	321
3. Die Bedeutung einer möglichen internationalen Entscheidung	
als „Präzedenzfall“	325
C. Die Wahrscheinlichkeit einer internationalen Entscheidung	325
D. Der Zugang zum internationalen Forum	328
1. Der Zugang zur Verfolgung desselben Anspruchs	328
2. Der Zugang zur Klärung einer Vorfrage	332
VIII. Zusammenfassende Schlußbemerkung	339
Literaturverzeichnis	345
Verzeichnis der staatlichen Gerichtsentscheidungen	371
Sachverzeichnis	379

Abkürzungsverzeichnis

A. C.	= Appeal Cases
AD	= Annual Digest of Public International Law Cases
AFDI	= Annuaire Français de Droit International
AJCompL	= American Journal of Comparative Law
AJIL	= American Journal of International Law
All E.R.	= All England Law Reports
Anm.	= Anmerkung
Annuaire	= Annuaire de l'Institut de droit international
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts
ASIL Proceedings	= Proceedings of the American Society of International Law
AVR	= Archiv des Völkerrechts
AWB	= Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BGE	= Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
BGH	= Bundesgerichtshof
BGHZ	= Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BILC	= British International Law Cases
Blg NR	= Beilagen zu den stenographischen Protokollen des österr. Nationalrats
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	= Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BYIL	= British Year Book of International Law
CalLR	= California Law Review
CambLJ	= Cambridge Law Journal
CanYIL	= Canadian Yearbook of International Law
Ch.	= Chancery Division
Clunet	= Journal du Droit International
CMLRep.	= Common Market Law Reports
CMLRev.	= Common Market Law Review
D. C.	= District of Columbia
D. L. R.	= Dominion Law Reports
DVerw. Bl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
E.	= Erkenntnis
EMRK	= Europäische Menschenrechtskonvention
ETS	= European Treaty Series
EuGH Slg.	= Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	= Europäische Grundrechte-Zeitschrift
f.	= folgende Seite(n)
F. 2d	= Federal Reporter, Second Series
Fed. Reg.	= Federal Register
Fontes	= Fontes Iuris Gentium

F. Supp.	= Federal Supplement
GP	= Gesetzgebungsperiode
HarvILJ	= Harvard International Law Journal
H. L. C.	= House of Lords Reports (Clark)
Hrsg.	= Herausgeber
ICJ Reports	= International Court of Justice, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders
ICLQ	= International and Comparative Law Quarterly
IGH	= Internationaler Gerichtshof
IJIL	= Indian Journal of International Law
ILC	= International Law Commission
ILM	= International Legal Materials
ILR	= International Law Reports
Int. Org.	= International Organization
IRO	= International Refugee Organization
Israel YBHR	= Israel Yearbook on Human Rights
Jahrb. IR	= Jahrbuch für internationales Recht
JapAIL	= Japanese Annual of International Law
JBl	= Juristische Blätter
JW	= Juristische Wochenschrift
JZ	= Juristenzeitung
K. B.	= King's Bench Division
Kiss	= Répertoire de la pratique française en matière de droit international public
LNTS	= League of Nations Treaty Series
LQR	= Law Quarterly Review
Martens, N. R. G. m. w. H.	= Nouveau Recueil Général des Traités = mit weiteren Hinweisen
NILR	= Netherlands International Law Review
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift
NTIR	= Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht
NYIL	= Netherlands Yearbook of International Law
N. Y. S.	= New York Supplement
OGH	= Oberster Gerichtshof (Österreich)
ÖJT	= Österreichischer Juristentag
ÖJZ	= Österreichische Juristen-Zeitung
ÖZöR	= Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
PCIJ	= Permanent Court of International Justice
Q. B.	= Queen's Bench Division
RabelsZ	= Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RBDI	= Revue Belge de Droit International
RC	= Recueil des Cours. Académie de Droit international
RCDIP	= Revue Critique de Droit International Privé
RDI	= Revue de Droit International de Sciences Diplomatiques et Politiques
RDILC	= Revue de Droit International et de Legislation Comparé
Rec.	= Recueil des décisions du Conseil d'Etat
Revista Esp. DI	= Revista Española de Derecho Internacional
Rev. Trim. Dr. Eur.	= Revue Trimestrielle de Droit Européen
RGBL	= Reichsgesetzblatt
RGDIP	= Revue Générale de Droit International Public

RGSt	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RGZ	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RIAA	= Reports of International Arbitral Awards
Rivista DI	= Rivista di Diritto Internazionale
RIW	= Recht der internationalen Wirtschaft
SchwJIR	= Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht
Sirey	= Recueil général des Lois et des Arrêts
Slg.	= Sammlung
StIG	= Ständiger Internationaler Gerichtshof
Supp.	= Supplement
SZ	= Sammlung Zivilsachen
T. A. M.	= Tribunaux Arbitraux Mixtes
UNCIO	= United Nations Conference on International Organization
UNJYB	= United Nations Juridical Yearbook
UNTS	= United Nations Treaty Series
U. S.	= United States Reports
VaJIL	= Virginia Journal of International Law
VerfGH	= Verfassungsgerichtshof
Whiteman	= Digest of International Law
VRÜ	= Verfassung und Recht in Übersee
WLR	= Weekly Law Reports
YaleLJ	= Yale Law Journal
YBEur. Conv. HR	= Yearbook of the European Convention on Human Rights
YILC	= Yearbook of the International Law Commission
ZaöRV	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZSR	= Zeitschrift für schweizerisches Recht

I. Einleitung

A. Methodologische Vorbemerkung

Obwohl sich ein wachsendes Interesse an grundsätzlichen theoretischen Fragen feststellen läßt, hat sich bis heute im Völkerrecht keine universell anerkannte wissenschaftliche Methode durchsetzen können. Die Entwicklung der letzten Jahrzehnte gibt sogar Anlaß zur Feststellung, daß sich die methodischen Gegensätze eher verstärkt als verringert haben. Deshalb ist es angebracht, kurz zu erklären, welchen methodischen Vorstellungen in dieser Arbeit gefolgt wird und weshalb gerade sie für diesen Untersuchungsgegenstand maßgeblich gehalten werden. Nicht beabsichtigt ist, damit eine systematische Auseinandersetzung mit allen Grundsatzfragen der Völkerrechtswissenschaft zu verbinden. Hier soll bloß auf einige Aspekte eingegangen werden, welche für diese Arbeit wesentlich erscheinen. Die Anmerkungen beschränken sich auf einige wichtige Beispiele.

In der europäischen Literatur lassen sich schon seit geraumer Zeit zwei Hauptströmungen beobachten. Etwas vereinfacht dargestellt liegt ihr Gegensatz in folgendem:

Die kontinentale Literatur zeigt eine gewisse Tendenz, von Prinzipien auszugehen, von denen angenommen wird, daß sie dem Völkerrecht immanent oder vorgegeben seien und von welchen meist auf dem Wege deduktiver Logik auf besondere Normen geschlossen wird. Unter diesen Grundprinzipien nimmt vor allem das des Konsenses der betroffenen Staaten einen wichtigen Platz ein. Die solcherart gewonnenen Normen werden in ein möglichst lückenloses System von Regeln gebracht, welches auf alle auftretenden Rechtsfragen eine zutreffende Antwort bieten soll. Die Normen innerhalb des Systems stehen in einem Verhältnis, das oft mit Begriffen aus der Mechanik wie brechen, vorgehen, aufheben, verdrängen beschrieben wird. Zwar hat sich, nicht zuletzt durch den Einfluß der englischsprachigen Literatur, auch in Kontinentaleuropa die Berücksichtigung der Praxis, insbesondere der Entscheidungen internationaler Gerichte und Schiedsgerichte, in einem gewissen Maße durchgesetzt. Dennoch entsteht oft der Eindruck, daß die Anführung dieser Praxis nicht so sehr der Empirie dient, als vielmehr der Illustration und Untermauerung dogmatischer Überlegungen.

Demgegenüber ist die vom common law beeinflusste Literatur angelsächsischer Herkunft seit jeher bedeutend mehr von Gesichtspunkten

der Induktion und der genauen Beobachtung der einschlägigen Praxis gekennzeichnet. Insbesondere gerichtliche und schiedsgerichtliche Entscheidungen, sowohl internationaler als auch staatlicher Organe, spielen in der juristischen Argumentation eine wichtige Rolle. Die Behandlung eines Rechtsgebietes ist bedeutend weniger von systematischen und dogmatischen Gesichtspunkten beherrscht, als von der möglichst vollständigen Darstellung der einschlägigen Fälle. Das Bestreben liegt nicht so sehr in der Erarbeitung eines lückenlosen Normensystems als im Auffinden der passenden Entscheidungen, welche Aufschluß über die Normen geben, die in gleichen oder vergleichbaren Situationen angewendet worden sind.

Trotz der unterschiedlichen Arbeitsmethoden ist diesen Strömungen eine normativistische Grundhaltung gemeinsam. Das gesamte erkennbare Entscheidungsverhalten wird in allgemeine Normen rückprojiziert. Nur diese Normen stellen das Recht im objektiven Sinne dar¹. Die Entscheidung im Einzelfall ist bloß eine Konkretisierung, welche sich rechtslogisch aus der Norm ergibt.

Im Gegensatz zu diesen traditionellen Ansatzpunkten völkerrechtlicher wissenschaftlicher Arbeit hat sich in den letzten Jahrzehnten, vor allem von der Yale Law School ausgehend, eine neue Bewegung gebildet, welche ideengeschichtlich auf die sogenannten amerikanischen Realisten zurückgeht². Die Realisten hatten sich gegen das normative Denken gewandt und das Recht als einen Entscheidungsprozeß gesehen, welcher als dynamischer Vorgang zu begreifen ist. Sie interessierten sich vor allem für die verschiedenen Faktoren, welche das Entscheidungsverhalten der „decision-makers“ beeinflussten. Für sie stand nicht das „Sollen“ im Vordergrund, sondern eine bestimmte Form des „Seins“, nämlich der tatsächliche Ablauf effektiver Entscheidungen. Aus den vergangenen Entscheidungen und allem was sie offenbar beeinflusst hatte, versuchten sie Schlüsse auf künftige Entscheidungen zu ziehen.

Das vor allem von *Lasswell* und *McDougal* entwickelte Denkmodell³, bisweilen als New Haven-approach bezeichnet, stellt gleichzeitig eine

¹ Vgl. etwa Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre*, S. 8 f. (1948).

² Eine neuere Übersicht mit einschlägigen Literaturhinweisen siehe etwa bei Casper, *Juristischer Realismus und politische Theorie im amerikanischen Rechtsdenken* (1967).

³ Es ist nicht möglich, den überaus differenzierten Gedanken dieser Schule im Rahmen dieser kurzen Bemerkungen auch nur annähernd gerecht zu werden. Zur Einführung siehe etwa McDougal, Lasswell and Reisman, *Theories About International Law: Prologue to a Configurative Jurisprudence*, 8 *VaJIL* 188 (1968); Moore, *Prolegomenon to the Jurisprudence of Myres McDougal and Harold Lasswell*, 54 *Virginia Law Review* 662 (1968); sowie Suzuki, *The New Haven School of International Law: An Invitation to a*

Weiterentwicklung und Überwindung des Realismus dar⁴. Es übernimmt die Idee des Entscheidungsprozesses. Das Recht ist sowohl das Ergebnis früherer Entscheidungen als auch die Grundlage für spätere Entscheidungen. Zugleich bricht diese Schule aber mit dem Hang der Realisten zum dezisionistischen Behaviourismus. Das Moment der Legalität wird wieder stärker beachtet. Während die Normativisten das Schwergewicht auf abstrakte Regeln legen, konzentrieren sich die Realisten auf faktische Vorgänge. Das McDougal-Lasswell-Modell befreit das Recht als ein Zusammenspiel von Vorschriften und Vorgängen. Ein Entscheidungsprozeß ist nur dann Recht, wenn er autoritativ und effektiv ist. Autoritativ sind Entscheidungen dann, wenn sie mit den Erwartungen der betreffenden Rechtsgemeinschaft übereinstimmen. Diese Erwartungen sind darauf gerichtet, wer als Entscheidungsorgan befugt ist, nach welchen Modalitäten bei der Entscheidungsfindung vorzugehen ist und welche inhaltliche Ausgestaltung Entscheidungen haben sollen.

Die Betrachtungsweise dieser Schule ist nicht wertfrei sondern „policy-oriented“. Das Ziel des Wissenschaftlers, aber auch des Entscheidungsorgans, ist nicht nur objektive Erkenntnis sondern auch die Verwirklichung rechtspolitischer Ordnungsvorstellungen.

Auf der Basis dieser Grundlagen hat diese Schule eine detaillierte Methodologie entwickelt, welche möglichst vielen Aspekten des Entscheidungsprozesses gerecht werden soll. Entscheidungen werden nicht isoliert, sondern in ihrem sozialen Kontext gesehen. Dabei werden in großem Umfang auch Erkenntnisse aus anderen sozialwissenschaftlichen Disziplinen berücksichtigt. Im Vordergrund steht nicht das Bestreben nach analytisch theoretischer Erkenntnis sondern nach praktischer Problemlösung. Als Arbeitshilfe dienen oft sogenannte „checklists“ an Hand derer die verschiedensten Aspekte des rechtlich relevanten Sozialprozesses systematisch Punkt für Punkt untersucht werden können.

Eine solche differenzierte Betrachtungsweise eignet sich vor allem für die Bearbeitung komplizierterer Rechtsfragen mit mehreren Variablen. Sie führt weg von einer vereinfachenden Fragestellung nach Existenz oder Fehlen einer ganz bestimmten Norm und vom Hang zu monokausalen Erklärungen rechtlich relevanten Verhaltens. Diese Methode erscheint gerade für den heutigen Stand des Völkerrechts mit seiner horizontalen Organisationsstruktur, welche mehr durch Reziprozität als Subordination gekennzeichnet ist, erfolgversprechend.

Policy-Oriented Jurisprudence, 1 Yale Studies in World Public Order 1 (1974).

⁴ McDougal, The Law School of the Future: From Legal Realism to Policy Science in the World Community, 56 YaleLJ 1345 (1947).