

VERÖFFENTLICHUNGEN
DES INSTITUTS FÜR INTERNATIONALES RECHT
AN DER UNIVERSITÄT KIEL

99

KLAUS BOCKSLAFF

**Das völkerrechtliche
Interventionsverbot als Schranke
außenpolitisch motivierter
Handelsbeschränkungen**



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Klaus Bockslaff

Das völkerrechtliche Interventionsverbot
als Schranke außenpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen

VERÖFFENTLICHUNGEN
DES INSTITUTS FÜR INTERNATIONALES RECHT
AN DER UNIVERSITÄT KIEL

Herausgegeben von

Jost Delbrück · Wilhelm A. Kewenig · Rüdiger Wolfrum

**Das völkerrechtliche
Interventionsverbot als Schranke
außenpolitisch motivierter
Handelsbeschränkungen**

Von

Klaus Bockslaff



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Bockslaff, Klaus:

Das völkerrechtliche Interventionsverbot als
Schranke außenpolitisch motivierter
Handelsbeschränkungen / von Klaus Bockslaff. —
Berlin: Duncker u. Humblot, 1987.

(Veröffentlichungen des Instituts für
Internationales Recht an der Universität
Kiel; 99)

ISBN 3-428-06298-1

NE: Institut für Internationales Recht (Kiel):
Veröffentlichungen des Instituts . . .

Alle Rechte vorbehalten

© 1987 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Günter Schubert, Berlin 12

Druck: Alb. Sayffarth — E. L. Krohn, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-06298-1

Für Rafaela, Kristina und Antonia

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist im Sommersemester 1986 von der Juristischen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel als Dissertation angenommen worden.

Thematisch geht die Arbeit auf wirtschaftsrechtliche Anstöße zurück, die ich im Studienjahr 1979/80 während meines Aufenthaltes an der Indiana University, Bloomington, School of Law, von meinem Thesis Advisor, Prof. *A. A. Fatouros*, Ph. D., erhalten habe. Für weitere Anregungen, aber auch für die Aufnahme der Arbeit in die Veröffentlichungsreihe des Instituts gilt mein besonderer Dank den Direktoren des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Herrn Prof. Dr. *Jost Delbrück* und Herrn Prof. Dr. *Rüdiger Wolfrum*. Meinen Kollegen, den Assistenten am Institut für Internationales Recht, danke ich für nimmermüde Diskussionsbereitschaft bei wertvollen Gesprächen.

Der Vorstand der Schleswig-Holsteinischen Brandgilde von 1691 a. G. ermöglichte die Drucklegung durch großzügige Unterstützung.

Schließlich bedanke ich mich bei meiner Frau und meinen Töchtern, die mich mit Geduld und Verständnis begleiteten.

Klaus Bockslaff

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1: Einleitung	15
I. Ziel der Untersuchung	15
II. Grundlegende Definitionen	18
III. Instrumentarien zur Verhängung außenpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen	23
Kapitel 2: Das Interventionsverbot und Kriterien zu seiner Ausgestaltung insbesondere in der Praxis der Satzungen und Resolutionen internationaler Organisationen	28
I. Grundlegende Interventionsbegriffe und ihre Bewertung	28
1. Der „klassische“ Interventionsbegriff	31
2. Der weite Interventionsbegriff	32
3. Kritik der Klassifizierung	32
II. Das Interventionsverbot in der Praxis der Satzungen und Resolutionen internationaler Organisationen	37
1. Satzungen regionaler Organisationen	40
a) Art. 8 des Paktes der Arabischen Liga, Art. 3 Bagdad-Pakt, Art. 8 Warschauer Pakt	41
b) Art. 15 und 16 der Satzung der OAS	42
2. Satzung und Resolutionspraxis der Vereinten Nationen	46
a) Die Bestimmung des Art. 2 Abs. 7 SVN	46
b) Entwicklung des Interventionsverbots in der Praxis der Vereinten Nationen	51
aa) Prinzipien Deklaration	52
bb) Interventionsdeklaration	55
cc) Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten	66
dd) Deklaration über die Unzulässigkeit der Intervention und Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten	68

3. Formulierungen des Interventionsverbotes in den Satzungen sonstiger internationaler Organisationen	70
a) Art. III D der Satzung der IAEA	71
b) Interventionsverbote in der Satzung der Weltbank und des Währungsfonds	72
c) General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)	76
<i>III. Zwischenergebnis</i>	80
Kapitel 3: Tatbestandsvoraussetzungen eines schutzgutbezogenen Lösungsmodells der Interventionsproblematik	82
<i>I. Konstitutives Tatbestandsmerkmal</i>	82
1. Objektives Tatbestandsmerkmal	82
2. Subjektives Tatbestandsmerkmal	90
<i>II. Ausfüllungsbedürftige Tatbestandsmerkmale</i>	92
1. Abgrenzungsversuche nach den Formulierungen des „klassischen“ Interventionsbegriffes	93
2. Abgrenzungsversuche durch die Verwendung normativer Kriterien	96
3. Schutzgutorientierter Lösungsansatz	99
a) Erfolg der Maßnahme als Kriterium für die Tatbestandsmäßigkeit der Einwirkungshandlung	100
aa) Wandlung der Funktion des modernen Souveränitätsbegriffs	100
bb) Bestimmung des „Kerns“ der Staatlichkeit	106
cc) Zwischenergebnis	112
b) Rechtswidrigkeit der Beeinflussungshandlung	113
aa) Beeinträchtigung der eigenen Angelegenheiten als Voraussetzung für die Rechtswidrigkeit der Beeinflussungshandlung	114
bb) Rechtswidrigkeit der Beeinflussungshandlung wegen des Zieles der Maßnahme	116
(1) Rechtswidrigkeit des angestrebten Erfolges	117
(2) Verleitung des betroffenen Staates zur Völkerrechtsverletzung	118
(3) Zwischenergebnis	119

Inhaltsverzeichnis	11
cc) Rechtswidrigkeit des eingesetzten Mittels	120
(1) Völkerrechtliche Regeln zum Ausgleich konkurrierender Souveränitätsansprüche	122
(a) Beispiele für den Ausgleich konkurrierender Souveränitätsansprüche	122
(b) Dogmatische Grundlagen des Ausgleichsanspruches	129
(2) Das Verhältnismäßigkeitsprinzip als Regel zum Ausgleich konkurrierender Souveränitätsansprüche	134
(a) Herleitung des Verhältnismäßigkeitsprinzips	134
(b) Ausgestaltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips in seiner Anwendung auf das Interventionsverbot ..	143
<i>III. Zwischenergebnis</i>	148
Kapitel 4: Die Funktionsweise des Kataloges der Tatbestandsmerkmale des Interventionsverbotes	150
<i>I. Konstitutive Tatbestandsmerkmale</i>	153
<i>II. Ausfüllungsbedürftige Tatbestandsmerkmale</i>	158
<i>III. Ergebnis</i>	165
Kapitel 5: Zusammenfassung und Ausblick	167
Literaturverzeichnis	173

Abkürzungsverzeichnis

AdG	=	Archiv der Gegenwart
AFDI	=	Annuaire Francais De Droit International
AJCL	=	American Journal of Comparative Law
AJIL	=	American Journal of International Law
ASIL	=	American Society of International Law
AöR	=	Archiv des öffentlichen Rechts
AuslG	=	Ausländergesetz
AVR	=	Archiv des Völkerrechts
AWG	=	Außenwirtschaftsgesetz
AWV	=	Außenwirtschaftsverordnung
B.C.Ind. & Com.L.Rev.	=	Boston College Industrial and Commercial Law Review
Berichte DGVR	=	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BGBI.	=	Bundesgesetzblatt
BGH	=	Bundesgerichtshof
BGHZ	=	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BYIL	=	British Yearbook of International Law
Case W. Res. J. Int'l L.	=	Case Western Reserve Journal of International Law
CMLR	=	Common Market Law Review
COFACE	=	Compagnie Francaise d'Assurance pour le Commerce Exterieur
Col.J.Transl.	=	Columbia Journal of Transnational Law
Col.L.Rev.	=	Columbia Law Review
Cornell Int'l.L.J.	=	Cornell International Law Journal
CYIL	=	Canadian Yearbook of International Law
DOV	=	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	=	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	=	Europa-Archiv
EAAA	=	Export Administration Amendment Act
ECGD	=	Export Credits Guarantee Department
EPIL	=	Rudolf Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, 9 Instalments, Amsterdam/ New York/Oxford 1981—1987
EPZ	=	Europäische Politische Zusammenarbeit
EuGH	=	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	=	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	=	Europarecht
FAZ	=	Frankfurter Allgemeine Zeitung
F. 2d	=	Federal Reporter, Second Edition

Fed. Reg.	=	Federal Register
FS	=	Festschrift
Geo.Wash.J.Int'l L. & Econ	=	George Washington Journal of International Law
GG	=	Grundgesetz
GWB	=	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GYIL	=	German Yearbook of International Law
Harv. Int'l L. R.	=	Harvard International Law Review
Harv. L. R.	=	Harvard Law Review
I.C.J.Reports	=	International Court of Justice Reports
I.C.L.Q.	=	International and Comparative Law Quarterly
IGH	=	Internationaler Gerichtshof
ILC-Yearbook	=	Yearbook of the International Law Commission
Int'l. Law.	=	International Lawyer
IJIL	=	Indian Journal of International Law
IO	=	International Organisation
Jint'L. & Econ.	=	Journal of International Law and Economics
JIR	=	Jahrbuch für Internationales Recht
JPR	=	Journal of Peace Research
JuS	=	Juristische Schulung
J.W.T.L.	=	Journal of World Trade Law
JZ	=	Juristenzeitung
Law & Pol'y Int'l Bus.	=	Law and Policy in International Business
LNTS	=	League of Nations Treaty Series
MD.J.Int'l. L. & Trade	=	Maryland Journal of International Law and Trade
NILR	=	Netherlands International Law Review
NJW	=	Neue Juristische Wochenschrift
Nord TIR	=	Nordisk Tidskrift for International Ret
Nw.U.L.Rev.	=	Northwestern University Law Review
ÖZöffR	=	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
PCIJ	=	Permanent Court of International Justice Report
RabelsZ	=	Rabels Zeitschrift für ausländisches und inter- nationales Privatrecht
RBDI	=	Revue belge de droit international
RdC	=	Académie de Droit International, Recueil des Cours
RGDIP	=	Revue Générale de Droit International Public
RIAA	=	Reports of International Arbitration Awards
RIW	=	Recht der Internationalen Wirtschaft
RMC	=	Revue de Marche Commun
SchweizJIR	=	Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
SVN	=	Satzung der Vereinten Nationen
Tex.Int'l.L.J.	=	Texas International Law Journal
UNYB	=	United Nations Yearbook
U.S.	=	United States Supreme Court Reporter
U.S.C.	=	United States Code
U.S.C.app.	=	United States Code appendix

U.S.C.A.	=	United States Code Annotated
Vand.J.Transn.L.	=	Vanderbilt Journal of Transnational Law
VBS	=	Satzung des Völkerbundes
VerwArch	=	Verwaltungs-Archiv
VJIL	=	Virginia Journal of International Law
VN	=	Zeitschrift Vereinte Nationen
VVDStRL	=	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WLR	=	Weekly Law Reports
WVK	=	Wiener Vertragsrechtskonvention
ZaöRV	=	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZVglRWiss	=	Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft
ZParl	=	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	=	Zeitschrift für Rechtspolitik

Kapitel 1: Einleitung

I. Ziel der Untersuchung

Am 30. Dezember 1981 hat der amerikanische Präsident *Ronald Reagan* auf die Verhängung des Kriegsrechts in Polen mit Maßnahmen reagiert, die den Export von Maschinen für die sowjetische Yamal-Erdgasleitung verhindern sollten. Da diese Maßnahmen auch nicht-amerikanische Firmen betrafen, stießen sie in vielen Ländern auf heftige Kritik. In völkerrechtlicher Perspektive gipfelte diese Kritik in dem Vorwurf, die amerikanischen Maßnahmen stellten eine unzulässige Intervention mit wirtschaftlichen Mitteln dar. Damit stellt die politische Praxis das Völkerrecht erneut vor die Frage, in welchem Rahmen ein Staat berechtigt ist, durch die Verhängung von Handelsbeschränkungen die unter seiner Kontrolle stehende Wirtschaftsmacht zur Erreichung eines außenpolitischen Zieles einzusetzen.

Dabei ist zu beachten, daß diese Sanktionen einerseits ein geeignetes Mittel darstellen können, um einen Staat, der gegen wichtige Grundlagen der internationalen Ordnung verstößt, die Folgen seines Verhaltens bewußt zu machen und ihn zu einem anderen Verhalten zu veranlassen. Andererseits aber darf die mit der Verhängung außenpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen verbundene Ausnutzung der eigenen Wirtschaftskraft nicht zu einem möglicherweise unzulässigen wirtschaftlichen Zwang werden. Aufgabe der vorliegenden Arbeit ist es, völkerrechtliche Kriterien herzuleiten, die geeignet sind, die Grenze zwischen der zulässigen Ausübung wirtschaftlichen Druckes und die Anwendung unzulässigen wirtschaftlichen Zwanges zu beschreiben.

Bei der Suche nach den Schranken, die das Völkerrecht den Staaten bei der Verhängung außenpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen setzt, ist zunächst festzuhalten, daß sich diese Schranken *nicht* aus dem völkerrechtlichen Gewaltverbot gemäß Art. 2 Abs. 4 SVN ergeben können. Gemäß dieser Vorschrift haben sich alle Mitglieder der Vereinten Nationen verpflichtet, in ihren internationalen Beziehungen jede Androhung oder Anwendung von Gewalt zu unterlassen. Dieses Verbot, das ein grundlegender Bestandteil des modernen Völkerrechtes ist, kann auf die hier in Frage stehenden wirtschaftlichen Maßnahmen keine Anwendung finden. Dies ergibt sich¹ trotz des nicht eindeutigen Wortlautes der Vor-

schrift aus der Entstehungsgeschichte der Norm, ihrem systematischen Zusammenhang und insbesondere ihrem Sinn und Zweck.

Die gesuchten Schranken für die Verhängung außenpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen liegen allein in dem gewohnheitsrechtlich anerkannten² Interventionsverbot. Bisher ist es allerdings nicht gelungen, dieses Verbot für außenpolitisch motivierte Handelsbeschränkungen zu operationalisieren. In der vorliegenden Untersuchung soll es daher versucht werden, Kriterien zu erarbeiten, mit denen die Grenze der zulässigen Einwirkung eines Staates mit wirtschaftlichen Mitteln bestimmt werden kann.

In der völkerrechtlichen Praxis finden sich Formulierungen des Interventionsverbotes in einer Vielzahl von Satzungen und Resolutionen internationaler Organisationen. Insbesondere die Satzung und die Resolutionspraxis der Vereinten Nationen sind daraufhin zu untersuchen, welche Abgrenzungsmechanismen hier zwischen zulässiger und verbotener Beeinflussung, d. h. zwischen Interzession und Intervention formuliert worden sind (Kap. 2).

Im Anschluß an diese Betrachtung der in völkerrechtlichen Übereinkommen niedergelegten Praxis, die allerdings über die grundsätzliche gewohnheitsrechtliche Anerkennung des Interventionsverbotes hinaus

¹ Siehe dazu: *Rolf M. Derpa*, Das Gewaltverbot der Satzung der Vereinten Nationen und die Anwendung nichtmilitärischer Gewalt, Bad Homburg 1970; *Wilhelm A. Kewenig*, Gewaltverbot und noch zulässige Machteinwirkung und Interventionsmittel, in: *Schaumann*, Gewaltverbot, S. 175—217 (181 ff.); *ders.*, Die Anwendung wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen im Völkerrecht, in: *Berichte DGVR Heft 22* (1982), S. 7—31 (11 ff.); *Hanspeter Neuhold*, Internationale Konflikte — verbotene und erlaubte Mittel ihrer Austragung, Wien 1977, S. 81; *Wilhelm Wengler*, Das völkerrechtliche Gewaltverbot. Probleme und Tendenzen, Berlin 1967, 18 ff.; *Ulrich Scheuner*, Intervention und Interventionsverbot. Das Gebot der Achtung der wirtschaftlichen und politischen Selbständigkeit der Staaten, in: *VN 28* (1980), S. 149—156 (149). Für die amerikanische Literatur siehe nur: *L. Oppenheim/H. Lauterpacht*, *International Law*, Bd. II, London/New York 1969, S. 49 unter Hinweis auf die Praxis der Vereinten Nationen in den Gewaltbegriff des Art. 2 Abs. 4 SVN; für eine Einbeziehung wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen tritt insbesondere die östliche Völkerrechtslehre ein, siehe dazu *Grigorij Ivanovic Tunkin*, *Recht und Gewalt im internationalen System*, Berlin 1986, S. 69.

² Für die gewohnheitsrechtliche Anerkennung des Interventionsverbotes sprechen sich aus: *Axel Gerlach*, Die Intervention — Versuch einer Definition, Hamburg 1967, S. 1; *Kewenig*, *Wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen* (Anm. 1); *Charles F. Ritterband*, *Universeller Menschenrechtsschutz und völkerrechtliches Interventionsverbot*, Bern 1982, S. 347; *Brun-Otto Bryde*, Die Intervention mit wirtschaftlichen Mitteln, in: *FS Schlochauer*, S. 227—245 (228); *Thomas Oppermann*, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten, in: *AVR 14* (1969/70), S. 321—342 (328); *Georgios Paschos*, Die wirtschaftliche Intervention im Völkerrecht der Gegenwart — Völkerrechtliche Erläuterung des Tatbestandes und Versuch einer operationellen Definition, Thessaloniki 1974, S. 17; *Amos S. Hershey*, *The Essentials of International Public Law*, New York 1912, S. 147; *Scheuner* (Anm. 1), S. 150.

kaum Anhaltspunkte für seine nähere Ausformung erkennen läßt, soll ein Kriterienkatalog entwickelt werden, der für die Abgrenzung zwischen Intervention und Interzession geeignet ist. Dieser Kriterienkatalog findet seine Grundlage in Regeln des allgemeinen Völkerrechts (Kap. 3).

In Anschluß soll die Verwendbarkeit des Kriterienkataloges anhand einer Untersuchung des Erdgasröhrenfall gezeigt und dabei die Frage erörtert werden, ob sich die Maßnahmen der Vereinigten Staaten in diesem Fall als Intervention in die eigenen Angelegenheiten der betroffenen westeuropäischen Staaten darstellen (Kap. 4).

Angesichts des großen Einflusses, den nationale oder multinationale Unternehmen³ ausüben, und unter Hinweis auf die erheblichen Beeinträchtigungen, die diese Unternehmen auf die nationale Souveränität speziell von Entwicklungsländern haben können, ist immer wieder gefordert worden, den Interventionsbegriff auch auf diese internationalen Akteure auszudehnen⁴. Diese Forderung mag im Hinblick auf die tatsächliche Macht solcher Unternehmen berechtigt und notwendig erscheinen. Die rechtliche Kontrolle ihrer Verhaltensweisen ist denn auch Gegenstand einer Reihe von Kodifikationsbemühungen in den verschiedensten internationalen Organisationen⁵. In der vorliegenden Untersuchung kann hierauf jedoch nicht näher eingegangen werden, zumal für Ausdehnung des Interventionsbegriffes auf multinationale Unternehmen eine zumindest für den Bereich des deliktischen Handelns partielle Völkerrechtssubjektivität dieser privaten Akteure erforderlich wäre. Eine solche deliktische Haftung Privater hat das Völkerrecht indes über die Frage der Zurechenbarkeit von Handlungen Privater hinaus nicht anerkannt⁶.

³ Zur Bedeutung der multinationalen Konzerne im heutigen internationalen System siehe aus der umfangreichen Literatur: *Bernhard Großfeld*, Multinationale Unternehmen und staatliche Souveränität, in: *JuS* 18 (1978), S. 73—80 (73—74); *Detlev F. Vagts*, The Multinational Enterprise: A New Challenge for Transnational Law, in: *Harv. L. Rev.* 83 (1970), S. 739—792.

⁴ Aus juristischer Sicht: *Hanspeter Neuhold*, Die Intervention aus völkerrechtlicher Sicht, in: *Czempiel/Link*, S. 33—53 (50—52); *Eckart Wehser*, Die Intervention nach gegenwärtigem Völkerrecht, in: *Simma/Blenk-Knocke*, S. 23—54 (35—37). Aus politikwissenschaftlicher Sicht: *Ernst Otto Czempiel*, Das Phänomen der Intervention aus politikwissenschaftlicher Sicht, in: *Czempiel/Link*, S. 5—20 (13).

⁵ *Luzius Wildhaber*, Multinationale Unternehmen und Völkerrecht, in: *Berichte DGVR* 18 (1979), S. 7—71 (53—59); *Brun-Otto Bryde*, Internationale Verhaltensregeln für Private — völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Aspekte, Frankfurt 1981; *Alfred Verdross/Bruno Simma*, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl., Berlin 1984, S. 269; *Cynthia Day Wallace*, Legal Control of the Multinational Enterprises, The Hague 1982, S. 295 ff.

⁶ Ansätze zu einer direkten völkerrechtlichen Haftung Privater sind u. a. im Rahmen der Beratungen der ILC zu dem Kodifizierungsvorhaben für Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit zu beobachten. Hier vertritt der Berichterstatter *Doudan Thiam* (Senegal) die Ansicht, daß die internationale strafrechtliche Verantwortlichkeit von Einzelpersonen seit den