

## Vierhundert Jahre Völkerrechtswissenschaft

Von Prof. Dr. Alfred von Verdross.

**B**is vor kurzem wurde allgemein angenommen, daß sich das Völkerrecht erst seit Beginn der Neuzeit herausgebildet habe. Auch war man der Meinung, daß die Idee einer solchen, die Beziehungen zwischen den Staaten regelnden Völkerrechtsordnung erst zu Beginn des 17. Jahrhunderts von dem berühmten Holländer Hugo Grotius entwickelt worden sei.

Neuere Forschungen lehren uns aber, daß sowohl das Völkerrecht selbst als auch die Völkerrechtswissenschaft in frühere Zeiten zurückreicht. Ja wir können sagen, daß der Gedanke des Völkerrechts so alt ist wie der Verkehr zwischen den Staaten<sup>1</sup>. Seitdem es nämlich einen solchen Verkehr gibt, finden wir auch Staatsverträge und Gebräuche, die ihn regeln.

Das Völkerrecht des Altertums hatte jedoch keine allgemeine Geltung. Vielmehr hat jeder Kulturkreis eigene, besondere Regeln hervorgebracht, ohne daß zunächst der Gedanke einer einheitlichen zwischenstaatlichen Rechtsordnung lebendig geworden wäre.

Darüber hinaus aber wurde schon im Altertum die erste Voraussetzung einer allgemeinen Völkerrechtsordnung erarbeitet: die Idee der einheitlichen Verbundenheit der ganzen Menschheit. Dieser Gedanke kommt vor allem in der Philosophie der Stoa zum Ausdruck, die nicht mehr im Stadtstaate die höchste menschliche Gemeinschaft erblickte, sondern eine Weltgemeinschaft annahm<sup>2</sup>. Da nun aber diese Gemeinschaft nicht als eine Gemeinschaft von Staaten, sondern als eine Gesellschaft von Weltbürgern angesehen wurde, konnte die Idee des zwischenstaatlichen Völkerrechts noch nicht zum Durchbruch gelangen.

Das war erst möglich als eine zweite Voraussetzung hinzutrat, nämlich die Einsicht, daß sich die Menschheit in eine Vielheit von Völkern und Staaten gliedert, die sich gegenseitig als Genossen einer allgemeinen Staatengemeinschaft betrachten. Eine solche Auffassung hat aber im Altertum keineswegs bestanden. Vielmehr führte das weltbürgerliche Ideal der späteren Antike zur Forderung eines alle Menschen umfassenden Weltreiches, das man schließlich im römischen Reiche verwirklicht sah.

Der Gedanke einer allgemeinen Staatengemeinschaft wird — soviel wir sehen — erstmalig in den Schriften des hl. Augustinus angedeutet. Aber auch er streift diese Frage nur nebenbei. In einer Untersuchung der Entstehungsgründe des römischen Reiches bemerkt er nämlich, daß es ein Glück für die Welt wäre, wenn „alle Staaten klein wären, einträchtiger Nachbarschaft sich erfreuend, so daß es eine große Zahl von Völkerreichen gäbe, ähnlich wie in der Stadt eine große Zahl von Familien“<sup>3</sup>. Augusti-

<sup>1</sup> Vgl. etwa S. Korff, Introduction à l'histoire du droit international, in Recueil des cours de l'Académie de droit international I (1923) 5 ff. und das dort angeführte Schrifttum.

<sup>2</sup> Vgl. darüber Chr. Lange, Histoire de l'Internationalisme I (1919) 38 ff.

<sup>3</sup> De civitate Dei 4, 15.

nus verbindet somit das griechische Ideal des sich selbst regierenden Kleinstaates mit der Idee der Weltgemeinschaft, indem die Staaten als Glieder einer einheitlichen Weltordnung vorgestellt werden<sup>4</sup>.

Die geschichtliche Wirklichkeit ging jedoch zunächst ganz andere Wege. Denn nach dem Zerfalle des altrömischen Reiches und den Stürmen der Völkerwanderung wurde der Weltreichsgedanke von Karl dem Großen wieder aufgenommen. Seit der Jahrtausendwende aber erfuhr die Reichsidee allmählich einen Bedeutungswandel, da nunmehr der Kaiser nicht mehr als Weltherrscher, sondern, wie bei Dante<sup>5</sup>, bloß als Wahrer und Hüter der universalen Rechtsordnung angesehen wurde. Tatsächlich trat die innere Selbständigkeit der einzelnen europäischen Staaten immer mehr in die Erscheinung. Da sie aber alle Glieder des christlich-abendländischen Kulturkreises waren, blieb trotz aller Selbständigkeit der Einzelstaaten das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit erhalten. Dieses fand seinen Ausdruck in der Einsicht, daß ihre gegenseitigen Beziehungen von einer einheitlichen, in der christlichen Sittlichkeit verwurzelten Rechtsordnung beherrscht sind<sup>6</sup>. Damit aber war unser Völkerrecht bereits im Keime vorhanden.

Der Beweis dafür kann leicht durch die Feststellung erbracht werden, daß sich schon gegen Ende des 13. Jahrhunderts die auf den hl. Augustinus<sup>7</sup> zurückgehende und vom hl. Thomas von Aquin<sup>8</sup> zur Reife gebrachte Lehre vom gerechten Kriege durchgesetzt hatte. Darnach ist militärischer Zwang nur zwischen Staaten zulässig, die selbst keiner höheren weltlichen Autorität unterstehen, während jedem andern, der sein Recht bei einer ihm übergeordneten Autorität suchen kann, die Selbsthilfe verboten ist. Aber auch die Staaten dürfen nicht beliebig zur Selbsthilfe greifen, sondern nur dann, wenn ihnen der Gegner ein Unrecht zugefügt hat. Denn die Selbsthilfe ist nur ein Ersatz für einen nicht möglichen Rechtszug. Sie ist daher nur gestattet, um dem Rechte zum Siege zu verhelfen, sei es zur Abwehr eines rechtswidrigen Angriffs oder zur Durchsetzung einer Leistung, die der Gegner im Widerspruche zum Rechte verweigert<sup>9</sup>.

Durch die Lehre vom gerechten Krieg erweist es sich also, daß bereits damals eine Vielheit von Einzelstaaten vorhanden, gleichzeitig aber unbestritten war, daß ihre Selbständigkeit keine vollständige ist, sondern durch eine übergeordnete Rechtsordnung begrenzt wird.

Die Lehre vom gerechten Krieg wurde dann im 14. Jahrhundert von Bartolus auf die Repressalien, d. h. die in Friedenszeiten gesetzten

<sup>4</sup> Vgl. dazu E. Salin, *Civitas Dei* (1926) 194; H. Fuchs, *Augustin und der antike Friedensgedanke* (1926).

<sup>5</sup> *De Monarchia*.

<sup>6</sup> B. Landry, *L'idée de chrétienté chez les scolastiques du XIIIe siècle* (1929).

<sup>7</sup> *Contra Faustum* 12, 75.

<sup>8</sup> *S. th.* 2, 2, q. 40.

<sup>9</sup> Von der dritten Voraussetzung eines „bellum iustum“, nämlich der „intentio recta“, kann hier abgesehen werden, da sie mehr ethischer als rechtlicher Natur ist.

zwischenstaatlichen Zwangsakte übertragen, die ebenfalls nur als Reaktion gegen ein Unrecht des Gegners zugelassen werden<sup>10</sup>.

Ist aber einmal anerkannt, daß ein zwischenstaatlicher Zwangsakt nur als Reaktion gegen ein Unrecht erlaubt ist, dann ist es widerspruchsvoll, zu behaupten — wie es häufig geschieht —, es habe zwar im Mittelalter eine Lehre vom gerechten Krieg, aber noch kein Völkerrecht des Friedens bestanden. Denn um zu wissen, wann ein Staat ein Unrecht im Frieden begangen hat, muß man bereits eine Rechtsordnung voraussetzen, die darüber Vorschriften enthält, was in Friedenszeiten zu tun und zu unterlassen ist. Daß übrigens ein solches Recht auch in der Staatenpraxis wirksam geworden war, wird durch den Umstand erwiesen, daß vom 12. bis zum 15. Jahrhundert wenigstens 150 Staatsverträge abgeschlossen worden sind, die die Entscheidung von zwischenstaatlichen Streitigkeiten einem Schiedsrichter übertragen haben. Auch wurden auf Grund dieser Verträge zahlreiche Schiedssprüche, regelmäßig von gemischten Kommissionen, aber auch vom Papst oder vom Kaiser gefällt<sup>11</sup>.

Richtig ist jedoch, daß damals die in Friedenszeiten geltenden Grundsätze des Völkerrechts noch nicht klar herausgearbeitet waren, da das Völkerrecht noch mit andern Rechtsgebieten vermischt wurde.

Die selbständige Erfassung des Völkerrechts ist erst vor 400 Jahren erfolgt. Wir verdanken sie dem zugleich weisen und gütigen Theologieprofessor in Salamanca, Franciscus de Vitoria, der als erster eine eigene Bezeichnung für das Völkerrecht aufgestellt hat. Während nämlich die ältere, aus dem römischen Rechte stammende Bezeichnung „*ius gentium*“ verschiedene Rechtskreise umfaßte, hat Vitoria daraus den Begriff des zwischenstaatlichen Rechts (*ius inter gentes*) herausgeschält und damit eine selbständige Völkerrechtswissenschaft begründet.

Vitoria hat aber auch die leitenden Grundsätze der neuen Wissenschaft zur Darstellung gebracht. Wir finden sie in einer 1532 gehaltenen Vorlesung, die den Titel „*Relectio de Indis*“ führt, da sie sich mit der damals vielbesprochenen Frage beschäftigt, ob Spanien berechtigt sei, die Indianerstaaten der neu entdeckten Welt zu unterwerfen<sup>12</sup>. Während eine weit verbreitete Lehre unter Führung von Sepúlveda die Eroberung jener Staaten ohne weiteres zu rechtfertigen versuchte, hat Vitoria diesen behaupteten Rechtsanspruch einer scharfen und eingehenden Kritik

<sup>10</sup> *Tractatus repressalium* (1354).

<sup>11</sup> Novacovitch, *Les compromis et les arbitrages internationaux du XIIIe au XVe siècle* (1905). Baron Taube im *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Bd. 11 (1926) 1, S. 345 und Bd. 32 (1930) 2, S. 295 ff.

<sup>12</sup> Über Vitoria vgl. insbesondere Nys in der Vitoria-Ausgabe der von der Carnegie-Stiftung herausgegebenen „*Classics of International Law*“ (1917); dort findet sich auch eine englische Übersetzung der „*Relectio de Indis*“. Eine französische Übersetzung bringt Vanderpol im Anhang seines Werkes „*La doctrine scolastique du droit de guerre*“ (1919). Weiter Barcia-Trelles im *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Bd. 17 (1927) 2, S. 113 ff.; James Brown Scott, *Francisco de Vitoria and his Law of Nations* (1932); auch Frh. von der Heydte: *Hochland XXII* (1931) 274, sowie in der „*Zeitschrift für öffentliches Recht*“, Bd. XIII (1933), 2. Heft.

unterzogen und bei dieser Gelegenheit den Begriff der allgemeinen Völkerrechtsgemeinschaft herausgearbeitet.

Er geht dabei von der schon von Aristoteles begründeten und von Thomas von Aquin weiterentwickelten Lehre aus, daß der Mensch seiner Natur nach ein geselliges Wesen ist. Diese Lehre überträgt Vitoria auf die Beziehung von Staat zu Staat. Aus der geselligen Natur des Menschen folgert er nämlich, daß auch die Staaten, die ja nichts anderes als menschliche Verbände sind, ebenfalls von Natur aus auf gegenseitigen Verkehr angelegt sind. Ist aber diese Anlage in der Natur des Menschen als solchen begründet, dann kann sich die Staatengemeinschaft nicht auf die Staaten des christlich-abendländischen Kulturkreises beschränken, sondern sie muß die heidnischen Staaten der neuen Welt mitumfassen. Dann gilt aber auch das Völkerrecht nicht nur innerhalb des christlichen Kulturkreises. Sein räumlicher Geltungsbereich ist vielmehr die ganze Welt.

So erweitert Vitoria den Begriff der christlich-abendländischen Staatengemeinschaft zum Begriff der allgemeinen Völkerrechtsgemeinschaft. Wie weit dabei Vitoria seiner Zeit vorausgeeilt ist, zeigt sich daran, daß sich diese Idee erst in der Staatenpraxis unseres Jahrhunderts durchgesetzt hat.

Diese Staatengemeinschaft ist für Vitoria, da sie in der geselligen Natur des Menschen keimhaft angelegt ist, eine notwendige Verbindung, keine bloße Vertragsgemeinschaft. Ein neu entstehender Staat wird daher in sie ebenso hineingeboren wie der Mensch in seinen Staat. Auch kann er sich zwar, wie ein Mensch in einen andern Staat, eingliedern, eine Loslösung von der Gemeinschaft überhaupt ist jedoch ausgeschlossen.

Ist aber die Staatengemeinschaft in der sittlichen Natur des Menschen verankert, dann muß auch die Rechtsordnung dieser Gemeinschaft, das Völkerrecht, in der Vernunftnatur des Menschen verwurzelt sein. Dieses Recht bezeichnet Vitoria im Anschlusse an die aristotelisch-thomistische Lehre als Naturrecht. Doch anerkennt er, daß die aus dem Naturrecht fließenden Grundsätze sowohl durch Verträge zwischen den Staaten, als auch durch Gewohnheitsrecht näher ausgeführt und weitergebildet werden können. Das Völkerrecht ist daher zwar im Naturrecht grundgelegt, entfaltet sich aber erst im positiven Recht.

Von diesen Grundlagen aus werden einzelne Grundrechte und Grundpflichten der Staaten abgeleitet.

Wir beginnen mit dem Grundsatz der Gleichberechtigung der Staaten, da er für die moderne Struktur der Staatengemeinschaft kennzeichnend ist. Diese ist nämlich im Gegensatze zur Über- und Unterordnung im Lehenssystem auf der Grundlage der Gleichordnung aufgebaut. Regelmäßig haben somit die Staaten untereinander gleiche Rechte und Pflichten. Immerhin anerkennt Vitoria, daß es minder entwickelte Völker geben kann, die zur vollen Selbstregierung noch nicht fähig sind. Aber auch solche Verbände dürfen nach Vitoria nicht einfach wie herrenlose Gebiete erobert werden. Er will höchstens zugeben, daß sie unter die Vormundschaft eines Kulturstaates solange gestellt werden können, bis sie

zur Selbstverwaltung herangereift sind. Auch damit hat Vitoria einen Gedanken vorweggenommen, der erst in der Einrichtung der Mandate des Völkerbundes teilweise verwirklicht worden ist.

Mit dem Grundrechte der Gleichheit ist die Grundpflicht der Staaten verknüpft, sich gegenseitig zu achten und sich aller Eingriffe in die Ordnung der Genossen zu enthalten.

Da nun aber die Staaten — wie wir gehört haben — gesellige Wesen sind, können diese die Selbständigkeit der Staaten schützenden Grundsätze nicht hinreichen. Es müssen vielmehr zu den Persönlichkeitsrechten noch Normen hinzukommen, die die zwischenstaatlichen Beziehungen regeln. Daher ergänzt Vitoria das Grundrecht der Gleichheit und Achtung durch das Grundrecht auf Verkehr und Handel. Dieser Grundsatz gilt zunächst für den Verkehr von Regierung zu Regierung; er gilt aber auch für die Staatsbürger. Sie dürfen daher weder vom Welthandel ausgeschlossen werden, noch darf ihnen, von besondern Gründen abgesehen, verboten werden, sich in einem fremden Staate niederzulassen.

Zur Sicherung dieses Rechtes auf Handel dient vor allem das Fremdenrecht<sup>13</sup>. Denn es ist klar, daß ein solcher Verkehr nur möglich ist, wenn ein Staatsbürger, der sich im Auslande befindet, als Rechtssubjekt anerkannt und in seinen Rechten geschützt wird. Gleichwohl spielt das Fremdenrecht im System des Vitoria keine große Rolle, da er nicht streng zwischen Ausländern und Inländern unterscheidet. Für ihn ist nämlich jeder Staat nach Völkerrecht verpflichtet, allen Menschen, die sich auf seinem Gebiete aufhalten, bestimmte Grundrechte zu gewähren. Ein Staat kann daher völkerrechtlich nicht nur dann zur Verantwortung gezogen werden, wenn er die Rechte der Ausländer verletzt, sondern auch, wenn er das Recht auf Leben, persönliche Freiheit und Glaubensfreiheit der eigenen Bürger mißachtet. In einem solchen Falle dürfen demnach die andern Staaten einschreiten und den Staat zur Achtung der Menschenrechte anhalten. Wir finden hier die Wurzel des noch heute umstrittenen Interventionsrechts aus Gründen der Humanität (*intervention d'humanité*)<sup>14</sup>.

Vitoria kommt es also weniger auf den Schutz des Fremden als solchen, als auf den Schutz des Menschen überhaupt an. Daher kennt er auch die Geißel unserer Tage, die Staatenlosigkeit, nicht. Nach ihm wird man nämlich Staatsbürger des Geburtsortes, wenn keine andere Staatsangehörigkeit gegeben ist, da nach dem Naturrecht jeder Mensch einem Staate zugehören muß.

Einen weiteren Mittelwert im Dienste des Grundrechts auf Verkehr bildet die Meeresfreiheit, also das Verbot, andere von der Benützung der hohen See auszuschließen. Es verdient hervorgehoben zu werden, daß

<sup>13</sup> Vgl. dazu meine „*Règles internationales concernant le traitement des étrangers*“ im *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Bd. 37 (1931), 3, S. 327 ff.

<sup>14</sup> Darüber vor allem Mandelstam, *La protection internationale des droits de l'homme*, im *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, Bd. 38 (1931), 4, S. 129 ff., und das dort sorgfältig zusammengestellte Schrifttum.

Vitoria diesen Grundsatz zu einer Zeit verteidigt hat, als die Interessen seines Vaterlandes geradezu auf das Gegenteil, nämlich auf die Teilung der hohen See unter wenige große seefahrende Nationen, gerichtet waren. Vitoria war also nicht nur im Grundplane, sondern auch in der Durchführung seines Gedankengebäudes von den Tagesströmungen völlig unberührt. Nur auf das große Ganze war sein Blick eingestellt.

Daher rückt er den Begriff des Allgemeinwohles der Menschheit (*bonum commune omnium*) in den Mittelpunkt. Er besagt, daß die Staaten ihre Sonderinteressen nur insoweit verfolgen dürfen, als dadurch die menschliche Gemeinschaft keinen Schaden leidet. Damit überträgt Vitoria den im Systeme des Thomismus herausgearbeiteten Grundsatz des staatlichen Gemeinwohles auf die Völkerrechtsgemeinschaft, wodurch die Gliedstellung der Einzelstaaten deutlich unterstrichen wird.

Bei dieser Sachlage ist es auf den ersten Blick erstaunlich, daß Vitoria der Schiedsgerichtsbarkeit wenig Beachtung schenkt. Zwar sagt er an einer Stelle, daß bei Streitigkeiten zwischen christlichen Fürsten der Papst den Streit an sich ziehen und bindend entscheiden kann; jedoch fügt er gleich hinzu, daß dies keineswegs regelmäßig erfolgt. Da aber auch keine andern Schlichtungsorgane vorgesehen werden, können die Staaten ihr Recht grundsätzlich nur im Wege der Selbsthilfe durchsetzen. Dieser Standpunkt erscheint um so merkwürdiger, als in den Jahrhunderten vor Vitoria — wie wir gesehen haben — die Schiedsgerichtsbarkeit keine unbedeutende Rolle gespielt hatte. Er erklärt sich aber daraus, daß seit der Herausbildung der europäischen Großmächte die Schiedsgerichtsbarkeit beinahe in Vergessenheit geraten war, um erst wieder im vorigen Jahrhundert aus dem Dornröschenschlaf erweckt zu werden.

Immerhin hat Vitoria die Lehre von der Selbsthilfe weitergebildet und verfeinert. Er verlangt nämlich, daß dieses Mittel erst ergriffen werde, wenn eine gütliche Erledigung nicht möglich und das Unrecht des Gegners außer Zweifel gestellt ist. Es genügt daher keineswegs, daß der Landesfürst den Krieg für gerecht hält. Er ist vielmehr verpflichtet, zunächst die Gründe des Gegners zu erforschen und sich mit ihm auseinanderzusetzen, wenn er auf Verhandlungen eingeht. Läßt er sich nicht darauf ein oder bleiben sie erfolglos, dann hat der Landesfürst den Rat derer einzuholen, die an der Führung des Staates mitzuwirken berufen sind. Er hat also mit der Sorgfalt eines gewissenhaften, unparteiischen Richters klarzustellen, ob die vom Völkerrecht vorgeschriebenen Voraussetzungen der Selbsthilfe gegeben sind, so daß es sich bei ihr wie bei der Vollstreckung eines Urteils nur um die Durchsetzung eines feststehenden Rechtsanspruches handeln darf. Es braucht nicht betont zu werden, welche schwere, ja beinahe übermenschliche Aufgabe damit den Staaten gestellt wird. Alles drängt daher dazu, ihnen diese Last abzunehmen und sie einer überstaatlichen Instanz zu übertragen. Auf diese hat jedoch erst der große Nachfolger des Vitoria, Franciscus Suarez<sup>15</sup>, hingewiesen.

<sup>15</sup> De bello, sect. 6, n. 5: „Impossibile est auctorem naturae in eo disordine reliquisse res humanas... ut omnes lites inter principes supremos et respublicas non nisi per bellum terminari debeant...“ De legibus ac Deo legislatore l. 2, cap. XIX, § 8: