Die Lehre von den Staatenverbindungen

- Der Staatenvertrag
- Die Staatenverbindungen und die Methode des öffentlichen Rechts
  - Die Staatenverbindungen und die Methode des öffentlichen Rechts
- ERSTER ABSCHNITT. Nichtorganisirte Verbindungen. Die Staatengemeinschaft und das Staatensystem.
  - ERSTER ABSCHNITT. Nichtorganisirte Verbindungen. Die Staatengemeinschaft und das Staatensystem.
- Die Allianz
  - Die Allianz

Der Staatenvertrag

1. Die Anerkennung eines fremden Staates ist Erhebung desselben zur Rechtspersönlichkeit für den anerkennenden. Sie ist Voraussetzung des rechtlichen Verkehres unter den sich anerkennenden Staaten. Der Verkehr selbst besteht jedoch in einem gegenseitigen Geben, Nehmen, Thun, Unterlassen, das den wechselnden, zusammenfallenden oder auch einander widerstreitenden Bedürfnissen und Interessen der Staaten sich enge anschliesst. Die Rechtsform, in welcher die Staaten ihre über sie selbst hinausreichenden Bedürfnisse befriedigen, ist der Vertrag, das Zusammentretfen mehrerer Willen in einem Gewollten, wodurch die getrennten Willen in Beziehung auf ihr Object in einen einzigen zusammenschmelzen. Vertrag ist Willenseinigung. Er ist die einzige Form, durch welche ein Staat sich mit einem anderen verbinden kann, ohne seine Unabhängigkeit aufzugeben, und der nur durch Vertrag gebundene Staat ist und bleibt völlig souverän, was auch der Inhalt der von ihm eingegangenen Verpflichtungen sein möge. 1)
Der Vertrag erzeugt keine Abhängigkeit. Indem ein Staat dem anderen im Vertrage Etwas verspricht oder gewährt, ordnet er seinen Willen nicht dem fremden unter, sondern verbindet seinen Willen zur Gemeinschaft mit dem fremden. Er kann daher bezüglich des Vertragsinhaltes nicht mehr allein disponiren, weil sein Wollen mit einem fremden Wollen verbunden ist. Nicht in Abhängigkeit, sondern in Verbindung setzt der Vertrag. Der aus dem Vertrage Berechtigte kann von dem Verpflichteten nur deshalb fordern, weil der Wille des letzteren mit dem seinigen identisch ist. Der fremde Wille ist daher im Vertrage gleich dem eigenen; diese Gleichheit kann aber keine wie immer geartete Subordination hervorrufen.
Der Vertrag als die einzige Möglichkeit einer Verbindung zwischen souveränen Staaten bildet die Grundlage einer jeden völkerrechtlichen Staatenverbindung. Ob die Verbindung sich auf eine noch so unbedeutende Angelegenheit der Staaten beschränkt oder die höchsten Zwecke der Staaten ihrem ganzen Umfange nach zu fördern trachtet, immer tragen diese Verbindungen den gemeinsamen Typus des Vertrages. Daher regeln die allgemeinen Normen der Staatenverträge auch alle völkerrechtlichen Verbindungen,

---

l) S. oben S. 54.

es gibt keine, welche sich den völkerrechtlichen Sätzen über Entstehung, Abschluss, Dauer und Endigung der Staatenverträge entziehen könnten. Für die innigste Art der völkerrechtlichen Verbindungen, den Staatenbund, ist zwar von manchen Seiten ein Anderes behauptet worden, jedoch ohne zwingenden Grund, wie später nachgewiesen werden wird.
Da alle völkerrechtlichen Verbindungen auf Vertrag beruhen, und jeder Staatenvertrag eine, wenn auch noch so lose Verbindung der contrahirenden Staaten hervorruft, so gehört die Lehre von den Staatenverträgen eigentlich ihrem ganzen Umfange nach zu unserem Gegenstände. Wir überlassen indess die Darstellung des gesammten internationalen Vertragsrechtes billig den Lehrbüchern des Völkerrechtes und beschäftigen uns im Folgenden blos mit jenen Punkten, in welchen die auf die Verbindung der Staaten Bezug habenden Momente der Staatenverträge am schärfsten zum Ausdrucke kommen.
2. Vor Allem ist hier der Satz wichtig, dass alle Staatenverträge von Rechtswegen lösbar sind. Das gilt nicht nur für die Verträge, die auf Zeit geschlossen sind und bei denen den Parteien ein

Aufkündigungsrecht zugestanden ist. Auch wo eine Befristung oder Befugniss zur Aufkündigung nicht ausdrücklich in den Vertrag aufgenommen sind, ist er doch nicht unlösbar. Der Staatswille kann sich nicht derart binden, dass seine Gebundenheit eine absolute ist. Da alle Verträge der Staaten und nicht die Staaten der Verträge wegen da sind, so muss immer, wenn der Staat und seine Entwickelung mit dem Vertrage in Conflict kommen, der Vertrag untergehen zu Gunsten des Staates. Dass alle Verträge mit der allerdings oft missbrauchten Klausel: rebus sic stantibus gelten, folgt aus der Natur des Staates als der höchsten menschheitlichen Organisation, die, wie alles Höchste, erhalten werden muss um jeden Preis. Auch beim Pflichtenconflicte im Individuum muss die niedrigere Pflicht zu Gunsten der höheren aufgeopfert werden. Da es nun die höchste Pflicht des Staates ist, sich selbst zu erhalten und zwar nicht nur, als ruhende Ordnung, sondern auch als bewegende Kraft des Volkslebens, so weicht für ihn im Falle des Conflictes die Pflicht der Vertragserfüllung der Pflicht der Selbsterhaltung. Und da selbst bei Staaten, deren Interessen in noch so grossem Umfange und noch so innig mit einander verbunden sind, der Fall, dass diese einmal ganz unvereinbar werden, nie ganz ausgeschlossen ist, so kann man schon aus diesem Grunde nicht von der Ewigkeit der Verträge sprechen.
Der Wille des Staates ist nur so lange gebunden, als er nicht durch eine seinen höchsten Zwecken entspringende Anforderung an seinen Willen von der selbstgeschlungenen ■ Fessel befreit wird. Das gilt für Verträge ebenso gut als für Verfassungen und Gesetze. Jeder Act des Staatswillens, mag er sich nach. Innen oder nach Aussen wenden, trägt die Klausel: rebus sic stantibus in sich.2) Allerdings kann mit ihr viel Missbrauch getrieben werden, das ist aber unvermeidlich, so lange die Staaten sowohl nach Innen als nach Aussen in letzter Instanz Richter in eigener Sache sind, so lange in ihren Händen die höchste Entscheidung über alle ihre Angelegenheiten liegt. Hier ist ein Punkt, wo Recht und Ethos Zusammenwirken müssen, denn nur die von sittlichen Ideen getragene Staatsgewalt wird in diesen Fällen der höchsten und schärfsten Conflicts das sicher ergreifen und ausführen, was von der Rechtsidee gefordert wird.
Zu diesem eigenthümlichen, aus der Natur des Staates fliessenden Endigungsgrund der Staatenverträge kommt noch hinzu, dass alles, was nur durch übereinstimmenden Willen zusammengefügt worden ist, durch übereinstimmenden Willen wieder gelöst werden kann, dass also durch mutuum dissensum sämmtlicher Theilnehmer eines Staaterivertrages derselbe rechtlich untergehen kann. Das gilt für jeden Handelsvertrag so gut, wie für die Bundesacte, durch welche ein Staate ab und constituirt wird. Wenn also in einem solchen ßundesvertrage von einer „perpetual union“, wie in dem Preambel der nordamerikanischen Conföderationsartikel oder von einem „beständigen Bunde“, wie in der deutschen Bundesacte die Rede ist, so hat das juristisch dieselbe Bedeutung, wie wenn in einem Friedensvertrage festgesetzt wird, dass zwischen den pacis- cirenden Staaten „paix et amitie a perpetuüÖ* herrschen soll.

---

2) Mein, Die rechtliche Natur der Staatenvertr. S. 40
Nicht einmal gegenseitiger Dissens ist nöthig, um einen Staatenvertrag zu zerstören. Insoferne sämmtliche Punkte eines Vertrages organisch mit einander Zusammenhängen, wird durch Bruch des Vertrages von Seiten einer Partei der ganze Vertrag zerrissen. Da der Staatenvertrag auf gegenseitigem Vertrauen ruht, da die Vertragstreue der stärkste Schutz internationaler Verpflichtungen ist, so stürzt, wenn die Basis der fides gebrochen ist, das ganze darauf aufgefiihrte Gebäude in sich zusammen.
3. Da alle Verträge Staaten Verbindungen erzeugen, so ist die schwierige Frage nach der Eintheilung der Staatenverträge für uns von grossem Interesse. Die einzelnen Gattungen der

Verträge wären zugleich Gattungen völkerrechtlicher Staatenverbindungen. Zu einer wissenschaftlichen, nicht auf falschen Analogien beruhenden und nicht an Aeusserlichkeiten haftenden, sondern das Wesen der Sache treffenden Systematik der Verträge hat es das Völkerrecht noch nicht gebracht, schon deshalb nicht, weil ein principieller Standpunkt, von dem aus die Eintheilung vorzunehmen wäre, bisher von Niemandem festgestellt wurde, und daher die aufgestellten Kategorien theils scholastisch unbrauchbar sind, theils nur nebensächliche Dinge betreffen, theils unrichtig oder mindestens verworren sind.

So z. B. schleppt sich in neueren Werken über Völkerrecht noch immer die Eintheilung der Verträge in persönliche und Realverträge fort3)» als der Gegensatz von Verträgen, die blos von und für das Staatsoberhaupt oder die Dynastie und solchen, die für den Staat geschlossen werden — eine Eintheilung, die dem modernen Staatsrechte durchaus widerspricht. Wenn der Souverän nicht für den Staat handelt, so handelt er eben nicht als Souverän, schliesst also keinen Staatenvertrag ab4 *); wenn hingegen die persönlichen, im Vertrage berührten Interessen den Staat tangiren und demgemäss ein Staatenvertrag vorhanden ist, dann ist der Vertrag eben kein persönlicher. Alle

---

8) Noch Calvo I. §. 644 p. 629, 630, vgl. ferner die daselbst angegebene Literatur. 4) Vgl. Geffcken zu Heffter §. 82; unklar Bluntschli, Mod. Völkerrecht. Art. 43.

Staatenverträge sind Realverträge. Enden sie rechtlich mit dem Ende der Regierung des sie abschliessenden Souveräns oder der Dynastie, dann sind sie eben befristete Realverträge.

Man hat ferner die Verträge eingetheilt in Conventionen oder transitorische und in Tractate oder permanente Verträge, je nachdem sie sich durch einen einzigen Act erfüllen oder mehrere successive Leistungen oder die Herstellung eines bleibenden Zustandes zu ihrem Inhalte haben.6) Aber es wird zugegeben, dass diese transitorischen Verträge insofern permanent sind, als der durch sie geschaffene Zustand fortdauert, während andererseits Verträge, die eine geraume Zeit gedauert haben, nach ihrem Erlöschen von transitorischen in nichts sich unterscheiden. Diese Eintheilung ist daher eine ganz oberflächliche, überdies praktisch werthlose und darum scholastische.

Von ganz untergeordnetem Werthe, weil nur nach äusserlichen Merkmalen vorgenommen, ist die Eintheilung der Staaten- vertrage in Haupt- und accessorische, in unbedingte und bedingte, in mündliche und schriftliche, in Präliminar- und Definitivverträge und wie die zahlreichen dem Privatrechte entnommenen Kategorien heissen mögen, die in bunter Menge in den Lehrbüchern des Völkerrechtes aufgezählt zu werden pflegen.

4. Ein aus dem Wesen der Sache entspringendes Ein- theilungsprincip ergibt sich, wenn man die specifische juristische Function der Staatenverträge im Auge behält. Das ist aber die Verbindung der paciscirenden Staaten. Nach der Art und dem Grad der durch die Staatenverträge hervorgerufenen Verbindungen wird demnach die Classificirung derselben vorzunehmen sein.

Die Ar t e n der Beziehungen der durch Vertrag verbundenen Staaten ergeben sich, wenn man die Gründe prüft, aus denen ein Staat mit dem anderen pactirt. Ein Staat kann aus zwei Gründen mit einem anderen einen Vertrag schliessen.

Erstens, um den inneren Staatszwecken besser zu genügen, also zur Erfüllung seiner ihm durch seine Natur als Verwalter der gemeinsamen Interessen seines Volkes gesetzten Aufgaben. Indem der Staat durch seine freie Thätigkeit innerhalb der ihm von seiner Rechtsordnung gezogenen Schränken

---

6) Martens, Precis du droit des gens §. 58. Vgl. Calvo I. §. 643.

die Gemeininteressen des Volkes erhält und fordert, vergaltet er. Die Kräfte seiner Unterthanen kann er durch Gesetz, Verordnung und Befehl sich dienstbar machen; den fremden Staat kann er für die Zwecke seiner Verwaltung nur' durch Vertrag heranziehen. Indem er dies thut, schliesst er einen Verwaltungsvertrag ab. Handels-, Schifffahrts-, Eisenbahn- und Consularverträge, Münz-, Maass-, Zoll-, Post- und Telegraphenconventionen; Auslieferungsverträge, Verträge zum Schutze des literarischen Eigenthumes, Verträge über Execution richterlicher Urtheile im Auslande u. 8. w. sind Acte der Staatsverwaltung, durch welche der Staat über sein Gebiet hinausgreift, indem er seinen Unterthanen Vortheile verschafft, deren Gewährung von einem anderen Willen als dem seinigen abhängig ist. Die Verwaltungsverträge sind die eine grosse Kategorie der internationalen Verträge.

Der Staat kann aber zweitens mit einem anderen sich verbinden, um sich als Macht geltend zu machen, um seiner äusseren Staatszwecke willen, nicht um einzelne Angelegenheiten zu ordnen, sondern um seine Stellung dritten Mächten gegenüber zu behaupten, zu befestigen oder zu erweitern, oder auch um sich zu beschützen, zu bewahren und zu retten; endlich um sich im Innern zu kräftigen, um die Gesammtheit seiner Zwecke besser erfüllen zu können. Während es sich bei der ersten Gattung der Verträge immer um die Ausübung einer einzelnen Staatsfunction, um die Erzielung eines particulären Zweckes handelt, so ist bei der zweiten Gattung der Staat als Ganzes, seine Grösse, seine Kraft, oft selbst seine Existenz im Spiele. Wenn ein Staat durch Vertrag eine Provinz erwirbt oder abtritt, wenn er sich zur Bekämpfung eines Gegners mit einem Dritten verbindet, wenn er in einen Staatenbund eintritt, so ist durch solche Verträge der Staat in seiner Totalität ergriffen, seine politische Stellung, seine Kraft nach Aussen und Innen ist dadurch bedingt. Diese Verträge, zu welchen die Allianz-, Garantie-, Protections-, Neutralitäts-, Conföderationsverträge u. s. w. gehören, sind als politische Verträge zu bezeichnen und bilden die zweite grosse Kategorie der Staatenverträge.

Es gehört nun allerdings jeder Vertrag der ersten Kategorie in gewissem Sinne der zweiten an und umgekehrt, denn bei dem organischen Zusammenhänge aller Thätigkeiten des Staates wird jede That des Staates auf die Gesammtheit seiner Beziehungen von Einfluss sein können. Ein Handelsvertrag, der Eintritt in einen Zollverein kann die politische Stellung eines Staates wesentlich verändern, ein politischer Vertrag intensive Wirkungen auf die wirthschaftlichen und socialen Verhältnisse der Contrahenten haben. Aber in erster Linie handelt es sich dort doch um die Wahrung eines particulären Interesses, während hier, bei der Defensivallianz z.B., die ungestörte Erhaltung der staatlichen Existenz den Grund des Bündnisses bildet, also der Staat in seiner ganzen Sphäre an dem Vertrage betheiligt ist. Es kommt also auf den nächsten Zweck an, den der Staat durch Eingehung des Vertrages verfolgt, wenn es sich um dessen Einreihung in die eine oder die andere Classe handelt.

3. Was nun den zweiten Eintheilungsgrund, den Grad der durch den Staaten vertrag bewirkten Verbindung anbelangt, so hängt dieser in erster Linie davon ab, ob die Interessen der vertragschliessenden Theile, über welche pactirt wird, sich entgegenstehen oder ob sie zusammenfallen. Im ersten Falle werden die beiderseitigen Interessen durch Austausch von Leistung gegen Leistung befriedigt. Um selbst einen Vor- theil zu erlangen, gewährt ein Jeder dem anderen gewisse Vortheile. Solche Verträge sind z. B. Handels- und Zollverträge und die Vereinbarungen, durch welche dem Streit um bisher unvereinbare Interessen ein Ende gesetzt wird, die Friedensverträge. Diese Conventionen, welche eine Einigung entgegengesetzter Interessen, einen Austausch von Gütern und Leistungen zum Inhalte haben, die also wesentlich eine gegenseitige Ergänzung der Staaten bezwecken und recht eigentlich in einem Sich Vertragen

bestehen, können füglich als Verträge im engeren Sinne bezeichnet werden. Das ist die eine Classe der nach dem Grade der Verbindung eingetheilten Verträge.
Wenn aber die Interessen, welche durch den Vertrag gewahrt werden sollen, zusammenfallen, wenn ein gemeinschaftliches Interesse vorliegt und demnach nicht Er- gänzungsbedürfniss, sondern Solidarität den Grund des Vertrages bildet, dann erlangt die Vereinbarung einen ganz anderen Charakter. Nicht Austausch, sondern Gemeinsamkeit wird da der Zweck sein, sei es im Handeln, sei es im Bewahren. Solche Verträge, was immer ihr Inhalt sein möge, ob die Feststellung gemeinsamen Maasses und Gewichtes, die Schöpfung eines gemeinsamen Postverwaltungsgebietes oder die Verstärkung der kriegerischen Kraft der Staaten gegen einen gemeinsamen Feind, haben den Zweck, coincidente Interessen zu wahren und zu fördern. Hier ist das Band von Staat zu Staat ein festeres und innigeres als im ersten Falle. Nicht sowohl ein Sich Vertragen, als vielmehr ein Sich Verbünden ist hier der Zweck der Vereinigung. Daher werden diese auf Gemeinsamkeit der Interessen beruhenden Verträge am besten Bündnisse genannt und in ihnen haben wir die zweite Classe der dem Grad der Verbindung nach eingetheilten Verträge.
Unter den Bündnissen sind wieder zwei Gattungen zu unterscheiden. Entweder ist die Ausführung des Bündnisses ausschliesslich den inhaltlich zwar übereinstimmenden, aber äusserlich völlig getrennt erscheinenden Willen der contra- hirenden Staaten überlassen, oder es wird durch den Vertrag zugleich ein Organ eingesetzt, in welchem der gemeinsame Wille als ein geeinigter zum Ausdrucke kommen soll. Die Schifffahrtscommissionen, die durch Jurisdictions-, Maass- und Postverträge eingesetzten internationalen Organe, die Organe ferner, durch welche sich im Staatenbunde die Willenseinigung der verbündeten Staaten in Beziehung auf die Ausführung der Bundeszwecke vollzieht, und denen die Ausübung der für gemeinsam erklärten Hoheitsrechte übertragen ist, weisen auf eine höhere, dauerndere, gesichertere Vereinigung hin, als die ohne ein entsprechendes internationales Organ. Die Bündnisse sind demnach in nichtorganisirte und organisirte zu scheiden.
6. Dass der Gegensatz zwischen den dem Grade der Verbindung nach bestimmten Classen der Verträge nicht blos ein systematischer, sondern auch von praktischer Bedeutung ist, leuchtet von selbst ein, denn was könnte die Stellung der Staaten zu einander schärfer scheiden, als Gegensatz oder Coincident der Interessen ? Aber auch der Gegensatz zwischen politischen und Verwaltungsvertragen zeigt -praktisch einen höchst wichtigen Unterschied. Es sind nämlich die politischen Interessen der Staaten, ihre Stellung als Mächte, dem steten Wechsel des historischen Geschehens unterworfen. Daher tragen politische Bündnisse und wären sie noch so eng, selten die Garantie langer Dauer in sich. Bei der steten Gefahr, dass selbst coincidirende politische Interessen der Staaten sich in collidirende verwandeln können, ist die Existenz eines politischen Bündnisses immer eine sehr prekäre. Die Geschichte hat gelehrt, dass selbst die Staatenbünde nicht im Stande waren, die bleibende Form für die historische oder nationale Zusammengehörigkeit von Staaten abzugeben. Kein politisches Bündniss ist vor dem Bruche oder der Auflösung sicher.
Ganz anders steht es mit den Interessen des ökonomischen, literarischen, des Rechtslebens, der Verkehrs Verbindungen, kurz des ganzen modernen materiellen und geistigen Verkehrslebens. Gewiss können auch hier scharfe Gegensätze in den Interessen der Staaten vorwalten, welche bestimmend auf ihre ganze Politik einwirken und sogar zum Kriege zu treiben vermögen. Da, wie bereits erwähnt, auch jeder Verwaltungsvertrag in Beziehung zu dem Gesammtleben des Staates steht, so ist nicht ausgeschlossen, dass er sich durch Verkettung von Umständen in einen rein politischen, d. h. auf die Machtstellung des Staates in hervorragender Weise Bezug habenden verwandelt und damit dem Schicksale der politischen Verträge verfällt. Aber die moderne Weltcultur hat gemeinsame Interessen aller civilisirten Völker sowohl, als auch einer grösseren

oder geringeren Anzahl unter ihnen geschaffen, und diese gemeinsamen Interessen, welche auf der gemeinsamen Cultur beruhen und daher bleibend sind, gewähren eine sichere und dauernde Basis sowohl für Verträge, welche die ganze .Zeit ihres stipulirten Bestandes hindurch eingehalten werden, als auch für bleibende internationale Institutionen. Durch solche, nicht sowohl des einzelnen Volkes als vielmehr der civilisirten Menschheit Interessen wahrende Verträge wird das geschaffen, was L. v. Stein die internationale Verwaltung genannt hat6), eine Erscheinung, die wohl geeignet ist, die Aufmerksamkeit der Wissenschaft in hohem Grade, zu erregen. Insbesondere ist hier für die Lehre des Völkerrechtes, welche nur aus einer tief dringenden Auffassung des Staatslebens fruchtbare Anregung zu neuer Thätigkeit erlangen kann, ein genügender Anlass geboten, die alten Schablonen und ausgetretenen Pfade zu verlassen, um bisher wenig beachtete Gebiete zu bearbeiten 7), deren Bedeutung heute noch kaum zu ermessen ist.

Es ist nicht unwahrscheinlich, was v. Stein von dieser internationalen Verwaltung, welche „die Idee der Menschheit in der an sich selbstherrlichen Idee des Staates zur Geltung bringt“8), behauptet, dass man nach einem Jahrhundert kaum begreifen wird, wie die Träger der Cultur ohne eine internationale Verwaltungsorganisation haben leben können. Hier auf dem Gebiete der Verwaltung entwickelt sich in Folge der immer steigenden Solidarität der Staaten mit zwingender Kraft eine Organisation, welche nicht mehr auf dem Willen und der Kraft des Einzelstaates, sondern auf dem der Gemeinschaft beruht. Die internationalen Organe der Schifffahrts- , Post-, Telegraphen-, Meter Conventionen bezeichnen den Anfang eines neuen zwischenstaatlichen Lebens. Die immer zahlreicher werdenden internationalen Congresse, sei es staatlicher Delegirter, sei es Privater zum Zwecke der Berathung oder Anregung internationaler Massregeln, die internationalen Ausstellungen zeugen von der steigenden Bedeutung des weit über den Einzelstaat hinausragenden Cultur- lebens, welches, wie alles Leben, mit unwiderstehlicher, wenn auch langsam wirkender Gewalt, eine Organisation aus sich hervortreibt.

Dieser Process ist erst in den ersten Anfängen begriffen, und es lässt sich noch gar nicht bestimmen, welche Momente

6) Handbuch der Verwaltungslehre 2. Aufl.,. S. 55, 91—97, 723 ff. Vgl. auch v. Mohl, Die Pflege der int. Gemeinschaftbes. 8. 599 ff. ’) Nicht blos statistisch darzustellen, wie es Calvo, t. II. in immerhin danken swerther Weise gethan hat.

---

*) v. Stein 1. c. S. 55.

des Staatslebens in die neue Bewegung hineingezogen werden. Auf jeden Fall stehen wir am Beginne einer Epoche internationaler Verwaltungsbündnisse, welche dem Verkehrsleben der civilisirten Welt ein neues Gepräge aufdrückt. Wenn v. Stein auch darin zu weit geht, dass er für die Zukunft das Völkerrecht in das internationale Verwaltungsrecht aufgehen lässt9), so steht es doch äusser Zweifel, dass durch die Verwaltungsbündnisse die Bedeutung des Völkerrechtes als eines geltenden Rechtes unermesslich gehoben wird. Denn der ganze, nie gestillte Zweifel über den praktischen Werth des Völkerrechtes rührte immer von der Erwägung her, dass die Staaten in einem ewigen Gegensätze sich befinden und keine höhere Macht über ihnen vorhanden ist, um den Gegensatz gemäss der Rechtsnormen zu schlichten. In dem Ausspruche des athenischen Fremdlings in den platonischen Gesetzen, dass alle Staaten von Natur aus in einem ewigen Kriegszustände leben10), sind alle Argumente gegen die Existenz des Völkerrechtes vereinigt. Nun zeugen gerade die grossen Verwaltungsbündnisse von der Solidarität der Staaten, davon, dass sie auch in ihren gegenseitigen Beziehungen nicht nur Mächte, d. h. physisch wirkende Kräfte, sondern auch Ordnungen sind, durch welche sich die Entwickelung eines höheren, als des, wie alles

Individuelle, einseitigen und beschränkten Einzelvolkes vollzieht, nämlich der Civilisation, deren Subject und Object nicht Staat und Volk, sondern die Menschheit ist.
Den unorganisirten Beziehungen von Staat zu Staat gegenüber hat die Leugnung des Völkerrechtes verhältniss- * mässig leichtes Spiel, weil sie hier auf zahllose Fälle ungesühnten Unrechtes hinweisen kann. Bei den organisirten Staatenverbindungen liegt aber die Sache ganz anders. Selbst der entschiedenste Gegner der juristischen Natur des Völkerrechtes hat es noch nicht gewagt, den Rechtscharakter eines Staatenbundes, z. B. des alten deutschen Bundes zu negiren.

•) 1. c. 8. 97. 10) Leges I, 2: „V yap xaXoüatv ot kÄsiotoi twv avO’ptLzwv tout’ elvat |x6vov ovopia, tö S’epytp zaaoa; 7up’o$ zaaa? ra; TtdXet? ael axiJpuxTov xara ^pdatv ftvai.“
Jene gemeinschaftlichen Organe der verbündeten Staaten sind, wie von allen Seiten zugegeben wird, auf rechtlichem Wege entstanden und haben genau umschriebene rechtliche Functionen. Wenn nun die Leugnung des Völkerrechtes vor dem Staatenbunde wegen dessen sichtbarer Organisation Halt machen muss, so ist es mit jeder organisirten Verbindung derselbe Fall. Die europäische Donaucommission, der Weltpostvertrag u. s. w. sind Erscheinungen, bei denen man mit der engherzigen Behauptung, dass flecht nur die von einem Staate an seine Unterthanen erlassenen, durch Zwang geschützten Imperative seien, einfach nicht mehr auskommt. Denn consequent müsste man das leugnen, was vorhanden ist, was sich täglich durch sein Dasein bewährt, da mit jenem engen Rechtsbegriffe solche Institute gar nicht denkbar sind. Oder will man derartige Organe etwa als Phänomene einer „Völkermoral“ hinstellen? So eröffnet sich uns denn von den organisirten Verwaltungsbündnissen aus eine grossartige Perspective in die Zukunft des Völkerrechtes, sowohl in Theorie als Praxis. Es ist hier nicht unsere Aufgabe, sie näher zu verfolgen, und so mögen diese kurzen Andeutungen genügen.
7. Obwohl, wie erwähnt, jeder Staatenvertrag eine mehr oder minder breite, eine engere oder losere Verbindung der contrahirenden Staaten hervorruft, so sind nicht alle Classen von Verträgen hier eingehender zu untersuchen. Es sind vielmehr hauptsächlich diepolitischenßündnisse, welche den Gegenstand der Lehre von den Sfaatenverbindungen bilden, indem in erster Linie jene Verbindungen darunter verstanden werden, in denen die Staaten als Mächte sich vereinigen. Von den Verwaltungsvertrügen sind es nur jene, welche die ganze Stellung der paciscirenden Staaten unmittelbar ergreifen und daher zugleich eminent politischer Natur sind, ferner die organisirten Verwaltungsbündnisse, die internationalen Verwaltungsvereine, mit denen wir uns eingehender beschäftigen werden, mit den letzteren sowohl wegen des innigeren Grades der Verbindung, den sie hervorrufen, als auch zum Zwecke der klaren Erkenntniss der rechtlichen Stellung internationaler Organe, die von grosser Bedeutung für die richtige Einsicht in das Wesen der organisirten politischen Bündnisse ist.
Von den Verwaltungsvertragen sind daher im Folgenden speciell jene hervorzuheben, welche meistens nur die Etiquette für einen politischen Vertrag bilden, also jene der neuesten Geschichtsepoche angehörenden Verträge, durch welche ein Staat die Verwaltung eines anderen Staates oder einer fremden Provinz ganz oder doch zum grössten Theil übernimmt, wodurch ein factischer Uebergang der Herrschaft über letztere, sei es für immer, sei es auf gewisse Zeit, bedingt ist. Unter den politischen Bündnissen sind zuvörderst alle nichtorganisirten Vereinigungen zu gemeinsamem Handeln zu besprechen, die Allianzen, die Protections- und Garantieverträge, ferner diejenigen, in welchen ein Staat den anderen ein dauerndes passives Verhalten bei jedem Conflicte zwischen Dritten verspricht, die Neutralisirung auf ewige Zeit. In der Lehre von den organisirten Staatenverbindungen wird späterhin zuerst den internationalen Verwaltungsvereinen

und der rechtlichen Natur ihrer gemeinsamen Organe und sodann den Formen der organisirten politischen Verbindungen unsere Aufmerksamkeit zu widmen sein.

Die Staatenverbindungen und die Methode des öffentlichen Rechts

Die Staatenverbindungen und die Methode des öffentlichen Rechts

1. In wenigen Partien des öffentlichen Rechts herrscht eine solche Unklarheit, wie in der Lehre von den Staatenverbindungen. Das Wesen des Staatenbundes und des Bundesstaates, die Natur der Realunion, der juristische Charakter des Protectorates und der Suzeränetät u. s. w. sind so weit von wissenschaftlicher Klärung entfernt, dass sich über manche dieser Begriffe nicht einmal eine herrschende Meinung herausgebildet hat und sogar die wissenschaftliche Berechtigung des ganzen Gebietes noch nicht äusser Frage steht. Bald wird versucht, die Staaten Verbindungen als juristisch undefinir- bäre Uebergangszustände der Staaten in einem Einigungsoder Enteinigungsprocesse darzustellen, bald von irregulären Bildungen gesprochen, dann wieder eine jede neue concrete Gestalt als ein Gebilde sui generis aufgefasst und für sie eine eigene Theorie zugeschnitten, und schliesslich die logische Möglichkeit der einen oder anderen Verbindungsform gänzlich geleugnet. Aber auch unter Jenen, welche weder leugnen noch zweifeln, ist von Einigkeit keine Rede und die mannigfaltigen Stimmen, welche sich in der publicistischen Literatur über diese Probleme vernehmen lassen, stellen sich dem Forschenden als ein höchst unharmonischer Chor dar. Dies ist um so befremdender, als die Fragen, um die es sich hier handelt, nicht etwa abstracte Schulfragen sind, sondern gegenwärtig zu den praktisch wichtigsten des Staatsund Völkerrechts zählen. Der Einheitsstaat, an dessen Betrachtung sich die antike und moderne Staatswissenschaft fast ausschliesslich grossgezogen hat, bildet heute nicht die Regel im Völkerleben. Das deutsche Reich, die schweizer Eidgenossenschaft, die Vereinigten Staaten von Nordamerika und die nach dem Musterbilde der Union construirten Föderationen Mexiko’s und der Argentinischen Republik; die unter gemeinsamen Herrschern vereinigten Staatengebilde Oesterreich- Ungarn und Schweden-Norwegen; das ottomanische Reich und der gesammte Orient, „die classische Heimat, sowohl für zusammengesetzte, als auch für vasallitische Staatenbildungen“ *) bieten ein überreiches Material für das Studium von Staatenvereinigungen dar. Selbst unter den grossen europäischen isolirten Einheitsstaaten gibt es nur wenige, die nicht in anderen Welttheilen die Oberhoheit oder Protection über mehr oder minder civilisirte und staatlich geordnete Völkerschaften besässen,und das leicht geschlungene und ebenso leicht gelöste Band der Allianz vereinigt seit Jahrhunderten schon die europäischen Mächte in den verschiedensten Combinationen auf kürzere oder längere Dauer.

Der Grund, weshalb es der Wissenschaft noch nicht gelungen ist, so wichtige vor Augen liegende Erscheinungen theoretisch befriedigend zu erfassen, kann nur in ihr selbst liegen, in falschen oder ungenügenden Theorien, welche sie der Untersuchung des realen Stoffes zu Grunde legt. Jede lebhafte Meinungsverschiedenheit über ein wissenschaftliches Object deutet stets auf Unsicherheit der Principien und der Methode hin. Nicht in den Einzelausführungen, sondern zumeist in der schlechten Fundirung ist die Ursache zu suchen, wenn jeder Schriftsteller sein eigenes System und seine eigenen Resultate hat.

Um daher bei unserer Untersuchung sicher zu gehen, erscheint es angezeigt, einen prüfenden Blick auf die Grundlagen und die Methode des Staats- und Völkerrechts zu werfen, denn jeder noch so unbedeutende Fehler in den Prämissen

---

‘) v. Mar ti tz, Zeitschrift f. d. gesammte Staatswissenschaft, Bd. XXXII, S. 563.

rächt sich unerbittlich in den Consequenzen, wie der unbedeutendste Irrthum beim Ansatz einer Rechnung das Resultat nothwendig zu einem falschen macht.

2. Unsere publicistische Wissenschaft entstammt zwei verschiedenen Quellen. Die obersten Begriffe, welche aber im Systeme die untersten, d. h. die das ganze Gebäude tragenden sind, verdanken wir der Rechtsphilosophie. Von den Tagen des Naturrechts bis auf die Gegenwart ist es die Speculation gewesen, von welcher der Begriff des Staates und die Definitionen seiner Eigenschaften und Functionen ihren Ursprung herleiten. Der Staat der Rechtsphilosophie ist nun nicht etwa der concret vorhandene Staat, sondern ein Abstrac- tum, das erst verwirklicht werden soll. Allerdings trägt dieser Normalstaat gar viele Züge des wirklichen, wie denn der Mensch seine Ideale nie ganz unabhängig von seiner Umgebung sich ausmalen kann, ja es ist im Grunde nur der wirkliche Staat, dessen Bild zum Typus hinaufgeläutert worden ist. Aber im Grossen und Ganzen hat dieser Gedankenstaat kein irdisches Dasein, sondern ist eine ideale Norm zur Beurtheilung und oft genug Verurtheilung des Staates in seiner factischen Gestaltung. Das ist sowohl der Fall mit dem mechanischen Vertragsstaate des Hobbes und Rousseau als dem organischen Staate der modernen Rechtsphilosophie. Die Wissenschaft von der Natur und den rechtlichen Eigenschaften dieses Normalstaates ist das allgemeine Staatsrecht. Die Detailausführungen des öffentlichen Rechts hingegen schliessen sich eng dem positiven Materiale der Verfassungeri, Gesetze, Verträge u. s. w. an. Während bei Feststellung der allgemeinen Begriffe von dem Concreten nur allzu oft abgesehen wurde, verfiel man hier nicht selten in den entgegengesetzten Fehler, indem man kritiklos an dem Gegebenen haftete und sich mit einem trägen Constatiren des Bestehenden begnügte, ohne auch nur daran zu denken, aus dem Positiven höhere Begriffe zu gewinnen. Man glaubte das positive Recht zu begreifen, wenn man statistisch seine einzelnen Theile kennen lernte, und überliess es der rechtsphilosophischen Speculation, den Zusammenhang in das Gewirre des Details zu bringen. Wenn auch versucht wurde, dasselbe Wissenschaftlieh zu vertiefen, so trugen diese Versuche doch weniger einen juristischen, als einen historischen Charakter, die Forschung war nicht sowohl dem gedanklichen Inhalt, als dem geschichtlichen Entwickelungsprocesse des Geltenden zugewendet.

Die Consequenz dieses zwiefachen Ursprungs des öffentlichen Rechts ist nun die, dass die abstracten Begriffe und die concreten Erscheinungen des Staatslebens häufig unvermittelt neben einander gestellt werden, ohne dass man die Nöthigung empfindet, sie logisch mit einander in Einklang zu bringen. Das Ideale ist eben nur die niemals ganz zu verwirklichende Norm, die sich mit dem Realen nicht zu decken braucht, das Positive kann und darf ab weichen von der Regel, die für den Musterstaat gilt.

Das schlagendste Beispiel hiefür bieten die Ausführungen hervorragender Publicisten über den Punkt, der entscheidend für die ganze Lehre von den Staatenverbindungen ist Die neuere Staatswissenschaft hat im Gegensätze zu Montesquieu den bereits von Puffendorf2 *) aufgestellten Satz acceptirt, dass bei aller Verschiedenheit und innerlichen Abgrenzung der staatlichen Functionen die Souveränetät eine in sich einheitliche und daher untheilbare ist. So erklärt Bluntschli: „Einheit der Souveränetät ist insofern ein Merkmal derselben , als die Einheit des Staats als einer Ge- sammtper8on auch einer einheitlichen obersten Leitung bedarf. Zwei Souveräne mit

verschiedenem Willen, ohne auf Einigung angewiesen zu sein, würden die Einheit der Staatsherrschaft ebenso aufheben, wie zwei Eigenthümer an derselben Sache die Einheit des Privateigenthums.“ 8) Wenige Zeilen später steht jedoch der Satz: „Es kommt sogar eine Doppelsou- veränetät vor in zusammengesetzten Staaten.“ Ferner lehrt R. v. Mohl von der Staatsgewalt: „Sie ist ausschliessend und also untheilbar. Mehrere oberste Gewalten, welchen die Staatsgenossen gleichen Gehorsam schuldig wären, wurden

---

2) De Jure Naturae et Gentium, VII c. IV. § 9: „Proximum est, ut ostenda- mus, partes Was summi imperii naturaliter ita esse unit as, et invicem velut im- plexas, ut, si fingamus, earum quasdam independenter penes unum, quasdam penes alios esse, regularis forma civitatis plane destruatur.“ cf. ib. § 11. ®) Staats Wörterbuch von Bluntschli und Brater s. v. Souveränetät. Bd. 9, S. 555.
schon dem Begriffe eines Organismus, d. h. der Einheit in der Vielheit widersprechen, ausserdem müsste die unvermeidliche Verschiedenheit der Befehle zur Verwirrung und Auflösung führen.“ 4 5) Nichtsdestoweniger erklärt er gegen Max Seydel, der durch seine Abhandlung über den Bundesstaatsbegriff0) auf den Widersinn der Lehre von der getheilten Souveränetät im Bundesstaate hingewiesen und damit den Anstoss zu einer wissenschaftlich vertieften Fassung des Begriffes gegeben hat, dessen Ausführungen aber v. Mo hl nicht einmal einer ernstlichen Widerlegung werth hält: 6) „Die menschlichen Zustände liegen nun einmal thatsächlich und zwar nicht ganz selten so, dass sich eine Anzahl von Staaten eine zweite höchste Gewalt neben und theilweise über sich gefallen lassen müssen, ohne dass sie deshalb freiwillig oder gezwungen ihr eigenes Dasein ganz aufgeben“ 7), nachdem er bereits früher constatirt hat, dass im deutschen Reiche „unzweifelhaft“ eine getheilte Souveränetät vorliege.
Solche handgreifliche Widersprüche bei Männern, denen die Staatswissenschaft Vieles zu verdanken hat, lassen sich nicht etwa auf einen Mangel scharfen logischen Denkens zurückführen. Sie sind nur die nothwendige Folge des Umstandes , dass ein einheitliches Gebäude des öffentlichen Rechtes mangelt, dass Deduction aus den Begriffen und Induction aus den Erscheinungen verschiedene Wege einschlagen, so dass ein Zusammentreffen beider unmöglich wird.
3. Das zweite Uebel, welches der publicistischen Wissenschaft fast unausgesetzt droht, ist die fortwährende Vermischung des Politischen mit dem Juristischen, welche für die klare Erkenntniss sowohl des Einen als des Anderen gleich verderblich wird. Denn der Staat als Subject und Object der historischen That verhält sich zum Staate der Jurisprudenz wie der Mensch in seinem natürlichen und socialen Leben zum Menschen als Rechtspersönlichkeit. Wie man vom Privatrechte

---

4) Encyclopädie der Staatswissenschaften 2. Aufl., S. 118. 5) Zeitschrift f. d. g. Staatsw. Bd. XXVIII, S. 155 ff. 6) „Es ist schade um Mähe und Scharfsinn ; einer ernstlichen Widerlegung bedarf es nicht.“ Das deutsche Reichsstaatsrecht. 1873, S. 38, Anm. 7) 1. c.
eine unklare, alle Rechtssicherheit zerstörende Anschauung erhielte, wenn man die Schärfe der Rechtsbegriffe zu Gunsten der Vorgänge und Ansichten des wirthschaftlichen Lebens abstumpfen wollte, so wird auch alles Rechtliche in der Natur des Staates und in den Beziehungen der Staaten untereinander zerstört, wenn man juristische Erkenntniss durch politische Erwägungen zu ersetzen sucht.
Wessen Grundstück überschuldet ist, der kann wirth- schaftlich gewiss nicht mehr als Eigenthümer desselben angesehen werden; welche Verwirrung jedoch, welchen Umsturz alles Rechtslebens

würde es hervorrufen, wollte man jener ökonomischen Anschauung irgend welchen Einfluss auf die Beurtheilung der rechtlichen Verhältnisse einräumen! Die Ansicht, dass das öffentliche Recht einer engen Verbindung mit der Politik nicht entrathen und sich nicht von ihr trennen könnte, wie etwa das Privatrecht sich zu einer selbständigen Gestaltung gegenüber Ethik und Oekonomik herausgebildet hat, hat zur Voraussetzung die geringe Achtung des Rechtes von Seiten der Staaten, und war daher einigermassen berechtigt zu einer Zeit, wo Verfassungen und Verträge schonungslos mit Füssen getreten wurden. So lange ein Staat nur Politik treibt und sich um das Recht überhaupt nicht kümmert, mag es eine undankbare Arbeit sein, dieses ewig missachtete Recht feststellen und begreifen zu wollen. Aber gerade unser Jahrhundert hat einen gewaltigen Fortschritt im Bewusstsein der Geltung des öffentlichen Rechts hervorgerufen. Der Verfassungsbruch wird im modernen Staate immer mehr zur seltenen, von schweren Erschütterungen begleiteten Ausnahme. Gewaltige Umwälzungen im Innern der Staaten vollziehen sich auf legalem Wege. Das Staatsrecht ist nicht mehr todte Form, sondern entwickelt sich zur geltenden Macht. Die gewaltige Entwickelung des internationalen Lebens hat auch das Völkerrecht von einer idealen Forderung zu einer sichtbar wirkenden Kraft erhoben. Internationale Institute wie die Genfer Convention, die internationalen Flusscommissionen, der Weltpostvertrag u. s. w. zeugen von der Realität eines Rechts, dessen Leugnung stets nur die doctrinäre Consequenz einer Schuldefinition des Rechtes ist, in deren Schablone für die Rechtsverhältnisse des Völker lebens sich kein Platz findet. Allerdings wird es stets Fälle geben, in denen die Staaten wider das von ihnen selbst als verbindlich anerkannte Recht handeln werden. Alles Recht hat ja zunächst nur ideale Existenz, stellt ein Sollen dar, dem die Erscheinungen widersprechen können, es will die menschlichen Handlungen regeln, und deshalb ist die Möglichkeit seiner üebertretung schon mit seinem Begriffe als Norm gefasst. Incongruenzen der factischen Vorgänge mit den durch die Rechtsordnung geforderten sind im Staatsleben ebenso unvermeidlich wie im Privatleben. Aber das Unrecht, wenn es nur nicht die Regel bildet, zerstört das Recht nicht, sondern offenbart vielmehr dessen Werth und Bedeutung.

4. Bei dem heutigen Zustande des öffentlichen Rechtsbewusstseins ist daher die Forderung wohl begründet, dass Staats- und Völkerrecht als rein juristische Wissenschaften auftreten. Der Vorwurf des Scholasticismus, der gegen eine solche Richtung erhoben werden mag 8), trifft sie nicht, weil das Leben selbst den Anspruch erhebt, uns zu lehren, was im Staate und zwischen den Staaten Rechtens sei. Ein solcher Vorwurf wäre nur dann begründet, wenn man vorgeben wollte, dass die juristische Betrachtungsweise im Stande sei, das Wesen des Staates allseitig zu erfassen; das wäre ebenso falsch, als wenn man von dem Privatrecht behaupten wollte, dass es die Erklärung des Menschen in der Totalität seines Seins zu liefern vermöge. Das Recht ist nur eine Seite des Staates, den in seinem ganzen Umfang und Inhalt zu erforschen , fast alle Wissenschaften mitwirken müssen, weil das complicirteste sociale Gebilde zu seiner vollständigen Durchdringung die Kenntniss aller physischen und psychischen Elemente voraussetzt, die es hervorbringen, bedingen und erhalten. Aber innerhalb der Lehre vom Staate, innerhalb der Staats Wissenschaft ist dem Rechte eine Position anzuweisen, die so scharf abgegrenzt als möglich ist. Die Grenze kann allerdings bei dem inneren Zusammenhänge aller Seiten des Staates keine mechanische Trennung bedeuten. So wenig es eine voraussetzungslose Wissenschaft überhaupt gibt, so

---

b) Vgl. Gierke, die Grundbegriffe des Staatsrechts und die neuesten Staatsrechtstheorien. Zeitschrift f. d. g. Staatsw. Bd. XXX, S. 157.

wenig ein Staats- oder Völkerrecht, das nicht bestimmte Voraussetzungen über das Wesen des

Staates, ja sogar einer concreten staatlichen Formation mit auf die Welt bringt. Auch ein absolutes Ignoriren der historischen Bewegung, welche sich so oft im Wider Spruche gegen die Formen des Rechts vollzieht, ein gänzliches Nichtbeachten der Politik ist mit der geforderten Trennung des öffentlichen Rechts von anderen Betrachtungsweisen des Staates nicht gemeint, damit wäre ja die Möglichkeit historischer Individualisirung, r welche eine nach rein äusserlichen Merkmalen verfahrende Classificirung verhütet, preisgegeben und damit den Disciplinen des .öffentlichen Rechts eines der mächtigsten Hilfsmittel zur Erreichung ihrer Zwecke geraubt. Durch den Hinblick auf ihre politische Bedeutung wird den abstracten Sätzen des öffentlichen Rechtes in vielen Fällen erst ihr tieferes Verständniss zu Theil werden können, wie auch die ökonomische und ethische Bedeutung der Privatrechtsnormen erst ihren ganzen Werth zu enthüllen vermag.

Nicht eine gänzliche Isolirung des öffentlichen Rechtes und damit eine Verkümmerung seines theoretischen und praktischen Gehaltes ist anzustreben, nur vor der Verwechslung der verschiedenen Gebiete, vor der Vermischung und Identi- ficirung des bewegten Lebens des Staates mit der ruhenden Ordnung desselben muss man sich hüten.

Consequenz der bisherigen Behandlungsart der Wissenschaft sind, wird es vor allem nöthig sein, eine andere, sicherere Methode zur Erforschung der Grundbegriffe einzuschlagen. Schon der alte Pütter hatte erkannt, dass „ein Lehrgebäude des Staatsrechtes, sobald man es als eine Wissenschaft behandelt, wenn es nur irgend den Namen verdienen und brauchbar sein soll, ohne richtig bestimmte allgemeine Grundsätze ganz unmöglich ist“.9)

Dietfe Methode lässt sich nun kurz dahin bestimmen: Trennung des Politischen vom Juristischen, nicht in dem Sinne, dass die Berechtigung nichtjuristischer Betrachtungs-

---

*‘) Beyträge zum teutschen Staats- und Fürstenrechte S. 10.

weisen negirt oder das völlige Ignoriren derselben vom Juristen gefordert werde, sondern dass das Bewusstsein der Grenze der rechtlichen gegen andere Auffassungen stets gewahrt bleibe; innerhalb des so geschiedenen Stoffes klare juristische Durchdringung der Rechtsbegriffe. Die juristische Durchbildung eines Begriffes kann nur erfolgen, wenn alle unter denselben fallenden Erscheinungen sorgfältig geprüft und ihre gemeinsamen Merkmale verglichen und zusammengefasst werden. Die Induction gilt in demselben Masse für die Feststellung der Rechtsbegriffe, wie für alle anderen aus der Erfahrung abstrahirten Begriffe. Auch der Staat und seine Rechtsverhältnisse sind keine jenseits der Erfahrung liegenden Entitäten, zu deren Erkenntniss andere geistige Qualitäten noth- wendig sind, als die, mit welchen wir sonst die Dinge zu erfassen uns bestreben. Gewiss haftet dem Wesen des Staates Unerklärtes und Unerklärbares an, gewiss ist ein rein inductives Verfahren im Staats- und Völkerrechte so wenig möglich, wie in irgend einer Wissenschaft, gewiss müssen alle Zweige der Staatswissenschaft von nicht weiter reducirbaren Hypothesen über die Natur des Staates ausgehen, allein das Unerforsch- liche zeigt sich bei jedem Objecte, wenn wir es auf seine letzten Elemente hin prüfen. Nur die Complicirtheit der staatlichen Verhältnisse, der Umstand, dass der Mensch selbst mit all den Räthseln seiner Natur das Molekül des staatlichen Organismus bildet, verleiten zu dem Glauben, dass der Staat nur erspeculirt aber nicht erforscht werden könne.

Indessen hat es mit den speculativen Begriffen vom Staate dieselbe Bewandtniss wie mit aller Speculation. Wenn sie mehr ist als die Ausgeburt eines müssigen Hirns, so ist sie eine intuitive Induction oder vielmehr eine Induction-, die als solche nicht zum Bewusstsein kommt. Ganz richtig hat Gneist als das Wesen der Staatsphilosophie erkannt, dass man die aus dem eigenen Leben abstrahirten Vorstellungen und, fügen wir hinzu, Wünsche, als etwas für alle Völker und Zeiten

Gemeingiltiges ansieht.10) Bodin und Hobbes zeichnen ihren absoluten Herrscher nach dem Vorbilde des

---

10) Der Rechtsstaat 2. Auf., S. 26.

vor ihren Augen sich entwickelnden und vollendenden unumschränkten Königthums. Locke und Montesquieu erheben die Verfassung Englands zur absolut besten,* Hegel idea- lisirt den preussischen Staat Friedrich Wilhelm's III., und die Rottecks und Weickers finden den französischen Con- stitutionalismus durch die Idee des Staates gefordert. Und nun wird es auch klar, warum zwischen allgemeinem Staatsrecht und philosophischem Völkerrecht auf der einen und den betreffenden positiven Disciplinen auf der anderen Seite ein Widerspruch nothwendig vorhanden sein muss. Jene intuitive Induction ist nämlich auch eine unvollkommene Induction, die weit davon entfernt ist, den Reichthum der staatlichen Bildungen durchforscht zu haben. Wenn daher eine concrete Erscheinung sich den a priori aufgestellten Definitionen nicht fügen will, so ist sie besten Falles ein Gebilde sui generis, meistens aber eine Irregularität, deren Existenz man zugeben darf, ohne die Geltung des allgemeinen Begriffes zu alteriren. Denn nur das Typische besitzt wahren Werth; was die Züge des Typus nicht an sich trägt, lohnt eine ernste wissenschaftliche Betrachtung nicht. Dass nicht nur die correcten Gebilde, sondern auch die Missbildungen einer wissenschaftlichen Erfassung fähig sind und diese für die Kenntniss des gesunden Staatslebens dieselbe Bedeutung hat, wie die Pathologie für die Physiologie, dieser Gedanke taucht nicht einmal vorübergehend auf. Mit der Auffassung einer staatlichen Bildung als einer irregulären ist zugleich der Politik die Aufgabe gesetzt, die Unregelmässigkeit hinwegzuräumen, damit die Wirklichkeit zuletzt dem Schulbegriffe entsprechend gestaltet werde — der Rationalismus der Theorie zieht unerbittlich den Rationalismus der That nach sich, das unhistorische Denken das geschichtswidrige Handeln.

Nirgends zeigen eich die Folgen der Beurtheilung des Concreten nach idealen Typen schärfer, als in der Lehre von den Staatenverbindungen. Die allgemeinen Begriffe vom Staate sind dem Typus des Einheitsstaates entnommen.11) Natürlich lassen sich mit diesen Begriffen die abweichenden Verhältnisse

u) G. Meyer, Staatsrechtliche Erörterungen über die deutsche Reichs- verf. 1872, S. 5. Lab and, das Staatsrecbt des deutschen Reiches I, S. 62.

zusammengesetzter Staaten nicht in Einklang setzen. Die Doctrin erklärt die Souveränetät für untheilbar; in den Beziehungen des Vasallenstaates zum oberherrlichen, des Gliedstaates im Bundesstaate zur Centralgewalt scheint offenbar ! eine Theilung der höchsten staatlichen Macht vorzuliegen. • Da ist nur eine zwiefache Möglichkeit vorhanden. Entweder wendet man sich von doctrinären Consequenzen ab und erklärt, um nicht einer unpraktischen Scholastik geziehen za werden, die Natur der Souveränetät in zusammengesetzten Staaten als I eine Ausnahme von dem allgemeinen Begriffe derselben, oder [man wird, wenn man ein Verehrer der Logik ist, gezwungen, entweder die Existenz dessen zu leugnen, was man vor Augen sieht, oder die betreffenden staatlichen Bildungen als irreguläre, ephemere, transitorische, juristisch unfassbare Erscheinungen i zu betrachten.12) Aber dieser Ausweg, so bequem er erscheinen mag, verhüllt doch nur äusserst nothdürftig die I Unfähigkeit der Erkenntniss des Wirklichen aus den allgemeinen Begriffen heraus. Denn die Aufgabe der Jurisprudenz | ist es, nicht nur stabile, sondern auch vorübergehende Rechts- ‘ Verhältnisse zu erklären. Wie viele Rechtsverhältnisse des ; Privatrechts entstehen und vergehen in verschwindend kurzer Zeit! Nichtsdestoweniger ist ein solches Rechtsverhältniss trotz seiner kurzen Dauer einer klaren juristischen Erkenntniss j fähig. Und es ist überdies eine doctrinäre oder

politische I Voreingenommenheit, wenn man Bildungen, wie die hundert- , jährige nordamerikanisqhe Union und die vielhundertjährige ! schweizer Eidgenossenschaft, deren staatliche Gestaltung von constanten socialen Verhältnissen getragen wird, als Ueber- ; gangsstationen im Leben der betreffenden Völker hinstellt.

---

12) v. Kaltenborn, Einleitung in das constitution eile Verfassungs- i recht S. 159; v. Held, System des Verfassungsrechts der monarchischen , Staaten Deutschlands I, S. 392 ff.; Grundzüge des allg. Staatsrechts S. 447 ff.; ; die Verfassung des deutschen Reichs S. 29. Auch Zorn zählt zum Theil ’ hi eher. Vgl. das Staatsrecht des deutschen Reiches I. 1880 S. 47: „wo die Souveränetät fehlt, ist ein Staat nicht vorhanden. Noch nicht so bei dem halbsouveränen Fürstenthum Bulgarien————nicht mehr: so Karthago nach [dem zweiten punischen Kriege, Polen nach den polnisch-russischen Verträgen ! von 1793.“

6. Dieses Unvermögen der Theorie, die Wirklichkeit zu erklären, kann nur beseitigt werden, wenn für das öffentliche Recht der Satz des römischen Juristen zur Richtschnur erhoben wird, dem das Privatrecht seine wissenschaftliche Stärke verdankt: non ex regula jus sumatur, seel ex jure, quod est, regula fiat. Zwar wird jeder Forscher von principiellen Voraussetzungen über Natur und Zweck des Staates, welche ihm ,durch den Umfang und den Inhalt seiner Bildung gegeben sind, ausgehen, wie auch der Jurist nicht aus dem Privatrechte den Begriff der Persönlichkeit empfängt. Aber die a priori an den Stoff gebrachten Anschauungen müssen durch den concreten Stoff geläutert, aus der Vergleichung der historisch gegebenen Staatsformen und Staatsbildungen müssen die höheren Begriffe berichtigt und dabei der Fehler vermieden werden, irgend eine concrete Gestaltung mit all ihren Zufälligkeiten als das Paradigma, zu betrachten, nach dem sich alle künftigen derselben Gattung zu richten haben.13) Aus dem Fehler, für die Staaten Verbindungen Schablonen aufzustellen, ist es zu erklären, warum die Theorie jeder neuen Bildung anfangs rathlos gegenüber steht, wie es mit Oesterreich- Ungarn und dem deutschen Reiche der Fall war. Besonders die Dogmengeschichte der staatlichen Natur des letzteren ist höchst lehrreich für die Methode des öffentlichen Rechtes. Vor der Gründung des Reiches war die durch Tocqueville begründete, durch W a i t z wissenschaftlich ausgeführte Lehre vom Bundesstaate, die hauptsächlich aus «lern nordamerikanischen Bundesstaatsrechte sublimirt war, die herrschende. Die Verfassung des norddeutschen Bundes und des deutschen Reiches wich wesentlich ab von dem Bundesstaat, wie ihn W a i t z gedacht hatte. Da wurde denn das neue Gemeinwesen von der einen Seite für eine ganz selbständige Bildung erklärt, die sich keiner der vorhandenen Kategorien ganz unter ordn en lässt, von Anderen dasselbe als ein Staatenbund definirt, von Dritten der Typus des Bundesstaates in ihm erkannt, aber durch viele Irregularitäten und principienwidrige Einrichtungen entstellt14), bis endlich die Theorie vom Bundesstaate selbst

---

13) Vgl. G. Meyer, Staatsrechtliche Erörterungen S.’l. 14) Vgl. Brie, Der Bundesstaat. Eine historisch-dogmatische Untersuchung, 1874. I., §. 12.

sich modificirte, und durch die Erkenntniss, dass die bisherige Lehre das Unwesentliche und Particuläre mit dem Generischen verwechselt hatte, die Begriffe jene Weite bekamen, welche auch die neue Gestaltung umfassen konnte.

Die Begriffe, nach welchen wir suchen, müssen aber scharf, bestimmt, fest und gegeneinander streng abgegrenzt sein. Bis auf den heutigen Tag hört man immer wieder, dass die Grenzen zwischen Staatenbund und Bundesstaat fliessend sind15), dass es mannigfaltige Uebergange in

den Staatenverbindungen von der einfachen Allianz bis zum Einheitsstaate gibt. Auch diese Behauptung ist die Folge einer Verwechslung politischer mit juristischen Gesichtspunkten. Rechtsbegriffe sind allemal kantig, das Verschwimmen des einen in den anderen wäre der Tod der Wissenschaft, der Tod des Rechtslebens. Für den Civilis ten und den Criminalisten ist das keine neue Wahrheit. Welche namenlose Gefahr für Leben, Familie und Eigenthum, wenn man behaupten dürfte, die Grenzen zwischen den einzelnen Rechtsgeschäften und Delicten wären fliessend, z. B. zwischen Kauf und Miethe, zwischen Ehe und Concubinat, zwischen Mord und Tödtung! Das ist ja eben das Wesen des Rechtes, dass es die fliessenden Verhältnisse des Lebens durch feste Begriffe gegeneinander abgrenzt. Wo die Begriffe einmal anfangen, in den herakli- tischen Fluss der Dinge zu gerathen, da hat die Jurisprudenz ihr Feld verloren. Behaupten, dass sich im Staats- und Völkerrechte die Grenzen zwischen den Begriffen nicht mit derselben Schärfe ziehen lassen, wie im Privat-, im Process-, im Strafrechte, heisst daher nichts anderes, als jenen beiden Disci- plinen der Rechtswissenschaft den wissenschaftlichen Charakter grundsätzlich absprechen.
grundsätzlich absprechen. Indem man aber von den Disciplinen des öffentlichen Rechts feste Begriffe fordert, muss man sich hüten, dieselben einfach durch Analogien aus dem Privatrecht zu gewinnen. Als ein in seiner Eigenthümlichkeit einziges Gebilde kann der Staat nicht anders woher Mass und Art seiner Beur-

---

15) v. Mo hl, Reichsstaatsrecht S. 32, Dubs, Das öffentliche Recht der Schweizerischen Eidgenossenschaft II. Theil. 1878. S. 5. Geffcken in der von ihm heransgegebenen 7. Aufl. von Heffter’s Völkerrecht. §. 20 n. 5.

theilung empfangen. Die Neigung zur üebertragung privat – rechtlicher Anschauungen auf den Staat ist gerade für den nach juristischer Klarheit Ringenden eine drohende und daher sorgfältig zu vermeidende Gefahr.

Die vorangegangenen Ausführungen haben wohl zur Genüge dargetban, dass, ehe wir zu unserem Thema schreiten, es nöthig sein wird, von den soeben entwickelten Grundsätzen aus, eine Revision derjenigen Grundlehren über den Staat vorzunehmen, welche bei den uns hier beschäftigenden Fragen in erster Reihe in Betracht kommen. Vor allem ist es der Souveränetäsbegriff, der eine eingehende Erörterung erheischt, sodann die Lehre, dass die Souveränetät ein wesentliches Merkmal des Staatsbegriffes sei. Erst dann wird der Gang unserer Untersuchung und die Eintheilung des Stoffes zu bestimmen sein.

ERSTER ABSCHNITT.
Nichtorganisirte Verbindungen. Die Staatengemeinschaft und das Staatensystem.

ERSTER ABSCHNITT. Nichtorganisirte Verbindungen. Die Staatengemeinschaft und das Staatensystem.

1. Es ist einer der ersten Grundsätze wissenschaftlicher Forschung, dass ein Object oder eine Erscheinung desto leichter und besser erkannt werden, je mehr man sie isolirt, d. h. sie so betrachtet, als ob keine anderen Gegenstände oder Processe vorhanden wären, deren Einwirkungen Störungen oder Veränderungen in den ersteren hervorrufen können. So haben die Astronomen die Bahnen der Planeten vorerst berechnet, als wenn die durch die Nähe anderer Gestirne hervorgerufenen Perturbationen nicht vorhanden wären, so bat Adam Smith die Wirthschaft betrachtet, als wenn sie sich ausschliesslich unter der Herrschaft des „selfinterest“, des Eigennutzes, entwickeln würde.

So richtig vom Standpunkt der Methode dieses Verfahren ist, so wenig können seine Resultate Anspruch auf volle wissenschaftliche Giltigkeit erheben. Die Wissenschaft, welche die gegebene Welt erklären soll, hat in letzter Instanz die Erscheinungen so aufzufassen, wie sie sich in der Wirklichkeit darbieten: durchkreuzt, gehemmt, beeinflusst, verändert durch andere. Thut sie dies nicht, dann stimmt ihre Welt nicht mehr überein mit der realen, und ihre Resultate erhalten dadurch eine hypothetische Giltigkeit, welche doch auch den Phantasien eines Träumers nicht gänzlich mangelt.

D^ese Methode der Isolirung des Objects ist vielleicht nirgends länger und consequenter angewendet worden, als in der Staatswissenschaft, so lange, dass für sie die eben erwähnte Gefahr schon oft genug eingetreten ist. Von Plato angefangen bis auf den heutigen Tag hat man — mit wenigen Ausnahmen — deri Staat vorerst so betrachtet, wie wenn er allein, der einzige seiner Gattung auf Erden sei; erst wenn das Wesen dieses einzigen Objects constatirt war, blickte man auf die natürliche Vielheit der Staaten und con- struirte ihre gegenseitigen Verhältnisse auf Grund von Ergebnissen, die aus einseitigen Voraussetzungen gewonnen waren. Da dem Staate Selbstgenügsamkeit zugeschrieben wird, so steht er allen anderen als vollkommen unabhängig gegenüber; er bedarf der anderen nicht; es gibt kein unzerreissbares Band, welches ihn an die anderen kettet. Da in dem isolirten Staate die Staatsgewalt wesentlich nur in ihrer Function als Herrschaft aufgefasst werden kann, und die Rechtsordnung als bewusstes Product des Herrscherwillens angesehen wird, so erscheinen Rechtssätze, welche ein Recht zwischen den Staaten, die Staaten selbst bindend, erzeugen würden, als logisch unmöglich. Sowohl seiner substantiellen als seiner formellen Seite nach erscheint da das Völkerrecht als mit der Natur des Staates in Widerspruch, und ehrliches Leugnen desselben zeigt, wenn man von den angegebenen

Voraussetzungen ausgeht, stets von grösserer Achtung vor der Logik, als widerwilliges Anerkennen einer internationalen Rechtsordnung. Autarkie und Souveränetät des Staates — die letztere in dem* Sinne einer unverpflichtbaren Gewalt aufgefasst — lassen zwischen Staaten Verbindungen, die rechtlichen Charakter tragen, nicht zu, ja sie widersprechen dem Wesen des Staates.

Solche Consequenzen stehen aber mit den realen Verhältnissen in schroffem Widerspräche. Tagtäglich sehen wir Staaten einander Leistungen versprechen und Versprechen erfüllen, sich zur Erreichung gemeinsamer Zwecke verbinden und Normen für diese Verbindungen festsetzen. Ueber seine Grenzen hinaus schützt der Staat seine Bürger; aus dem fremden Lande zieht er den flüchtigen Verbrecher vor seine Tribunale; auf fremdem Staatsgebiete übt er Acte der Verwaltung durch seine Consuln aus; mit anderen Staaten stellt er Grundsätze auf für die gleichmässige Behandlung staatlicher Angelegenheiten; das Geld, welches er prägt, wird in anderen Staaten als Münze angenommen; er übt die Polizei aus auf Strömen, die nicht durch seine Fluren ziehen, durchsticht Landengen, die nicht auf seinem Gebiete liegen. Er verbindet sich mit anderen gegen andere; weit davon entfernt, seinen historischen Lauf sich allein vorzuzeichnen, ist er abhängig von den politischen, ökonomischen, socialen Verhältnissen der anderen Staaten. Auf allen Gebieten seines Daseins und Wirkens ist der Einzelstaat bedingt durch die Gesammtheit der anderen.

Die Wissenschaft hat somit nicht nöthig, die Möglichkeit der Staatenverbindungen zu deduciren, denn das hiesse beweisen, was vor Augen liegt. Es ist vielmehr die Sache Jener, welche an der Idee des isolirten Staates festhalten, die Thatsache zu erklären, dass ein grosser Theil des in den Culturstaaten geltenden Rechtes auf Staatenverträgen beruht, dass die Gemeinschaft der Staaten es ist, welche ganzen Gebieten der Verwaltung ihr eigenthümliches Gepräge aufdrückt.

2. Um hier die Wirklichkeit zu erkennen, muss man vor Allem die Fehler bekennen, die man durch Isolirung des Objects begangen hat. Man muss zugeben, dass jener selbst- genugsame und durch keinen Willen verpflichtbare Staat ein Abstractum ist, dass der concrete Staat stets als Mitglied der Staatengemeinschaft erscheint.

Diese Staatengemeinschaft ist eine fundamentale Thatsache der Staatswissenschaft, deren Ignorirung ein tieferes Verständniss der staatlichen Probleme unmöglich macht. Mit ihr ist ein Doppeltes gegeben. Erstens, dass in der Wirklichkeit nie der Staat, sondern immer nur die Staaten vorhanden sind, d. h. dass jeder Staat Einer unter Vielen und daher in seinem Leben wesentlich mitbestimmt ist durch die anderen. Zweitens, dass der Staat die höchste Form der als Herrschaft organisirten menschlichen Gemeinschaft ist, da die Staatengemeinschaft nur eine natürliche Nebenordnung, aber keine organisirte Ueber- und Unterordnung ist; daraus folgt, dass das Leben der Staatengemeinschaft sich durch die spontanen Willensäusserungen der Einzelstaaten vollzieht, welche vermöge der Gemeinschaft, in welche sie hineingestellt sind, sich gezwungen sehen, ihren Willen einzuschränken, sich selbst Normen vorzuzeichnen, welche sie in ihren Beziehungen zu anderen befolgen. Wie das Individuum durch das Dasein anderer, so ist auch der Staat durch das Dasein von Seinesgleichen zur Selbstzucht, zur Selbstbeschränkung des eigenen Willens gezwungen. Diese Selbstbeschränkung, die seiner Selbstherrlichkeit, seiner Souveränetät in der richtigen Bedeutung des Wortes entspringt, schafft für den Staat Recht, und indem die Mitglieder der Staatengemeinschaft mit einander in Verkehr treten, erkennen sie Normen an, welche die internationalen Lebensverhältnisse der Staaten regeln, und unterwerfen sich somit einem Rechte, welches zwar ihrem Willen entsprungen, dessen Inhalt jedoch durch die unwandelbare Natur jener Lebensverhältnisse gegeben ist.

Die natürliche Thatsache der Vielheit der Staaten verwandelt sich daher durch den Umstand, dass die einzelnen Staaten durch ihre Beschaffenheit gezwungen sind, mit einander in Verkehr zu treten, in eine Gemeinschaft und zwar in eine Rechtsgemeinschaft. Denn Gemeinschaft ist überall

da vorhanden, wo es Verkehr gibt. Mit einander verkehren können nur Wesen, die irgend ein gemeinsames Band umschlingt. Was der Art nach von einander geschieden ist, kann nicht mit einander verkehren, sondern muss sich ewig fremd bleiben. Wo aber Gemeinschaft ist, da ist nothwendig Recht. Denn Gemeinschaft besteht auch nur in Beziehungen vernünftiger Wesen; solche Beziehungen sind aber nur möglich, indem der Wille des Einen zu Gunsten des Anderen sich einschränkt und wo dieser sich einschränkende Wille ein souveräner ist, da schafft er für sich Recht, da alle Acte des souveränen Willens rechtschaffender Natur sind, auch diejenigen, die sich auf ihn selbst beziehen.1)
Dieses aus der Natur der internationalen Lebensverhältnisse hervorgehende, von dem Rechtsbewusstsein der

---

*) S. mein, Die rechtliche Natur der Staatenvertr. S. 31.
Völker getragene, durch den souveränen Willen der Staaten sanctionirte Becht ist das Völkerrecht in der stricten Bedeutung des Wortes.2 * *) Es umfasst alle mit einander in Gemeinschaft stehenden Staaten. Der Staat, welcher es nicht anerkennen würde, träte dadurch aus der Staatengemeinschaft hinaus, d. h. er würde sich vernichten. Denn jeder Staat repräsentirt nur ein Bruchstück der Menschheit und ist deshalb ergänzungsbedürftig. Keine Nation darf es wagen, den hochmüthigen Hegel’sehen Gedanken sich anzueignen, dass in ihr allein der Weltgeist seinen Thron aufgeschlagen habe — vor solchen Ideen sind die Völker weniger durch ihre Einsicht, als durch die unerbittliche Gewalt der socialen, vor Allem der ökonomischen Verhältnisse bewahrt, welche selbst die abgeschlossenste Gemeinschaft zum Verkehre mit anderen drängen. Ein Staat, der Autarkie im Sinne des cynischen oder stoischen Weisen besässe, dass er allein, von allen fesselnden Beziehungen zu anderen losgelöst, existiren könnte, ist auf Erden so wenig vorhanden, wie jenes Idealbild des Menschen. Deshalb würde der Staat, der das Völkerrecht nicht anerkennte, sein eigenes Todesurtheil sprechen. Und darum wagt kein civilisirter Staat, selbst wenn er hundertmal die Norm des Völkerrechtes übertritt, die Geltung der Norm selbst in Abrede zu stellen. Der Satz, dass ein Staat durch Vertrag rechtlich gebunden ist, kann wohl in der Studirstube geläugnet und akademisch belächelt werden. Aber kein Souverän und kein leitender Staatsmann wird den Muth haben, solches im Angesicht Europa’s zu thun.8)
3* Die in der Natur gegründete und durch das Völkerrecht zur Rechtsgemeinschaft erhobene Sta atengemeinschaft ist die erste und umfas

---

2) Vgl. Bulmerincq, Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts, S. 4, 5, 71 ff. s) In einem Zusatze zum Londoner Protokoll vom 13. März 1871 haben die Mächte auf Vorschlag des Earl of Granville ausdrücklich erklärt: »que c’est un principe essertiel du droit des gens qu’aucune Puissance ne peut se delier des engagements d’un TroW ni en modifier les stipulations, qu’a la suite de V assentiment des Parties Contractantes au mögen d’une entente amicale“ Staatsarchiv Nr. 4286, Bd. XX, S. 186; vgl. Geffcken zu Heffter §. 81, S. 180.
sendste Form einer Staatenverbindun g. Sie ist die dauerndste Form einer Staatenverbindung, denn sie ist unauflöslich, sie hat Bestand, so lange ,es eine Vielheit von Staaten gibt, also für immer. Denn jene cwitas maxima, welche alle einzelnen Staaten verschlingen und in den einen Weltstaat auflösen würde, wird sich zum Heil der Menschheit nie verwirklichen. So lange die Menschheit in lebendiger Bewegung ist, bedarf sie der Vielheit der Staaten, durch deren gegenseitiges sich Anziehen und Abstossen ihr Lebensprocess unterhalten und gefördert wird.

Innerhalb der Staatengemeinschaft entwickeln sich durch geographische und historische Zusammengehörigkeit, die. Staatensysteme, als durch lebhafteren und reicheren Verkehr und in Folge dessen durch specielie gemeinsame Rechtsnormen sich abschliessende internationale Gruppen. So kann man insbesondere von dem europäischen Staatensysteme als einer besonderen Gruppe innerhalb der Staatengemeinschaft reden.

Diese völkerrechtliche Staatengemeinschaft wird aber auch im Verlaufe der Culturentwickelung eine immer innigere. Immer mehr gemeinsame Interessen entstehen, d. h. Interessen, welche über das Wohl und Wehe eines einzelnen Volkes hinausragen und, je mehr gemeinsame Interessen, desto grösser die Zahl und mannigfaltiger die Art der Lebensverhältnisse, in welche die Staaten zu einander treten, desto breiter das Geflecht der internationalen Rechtsnormen, das sie umschlingt. Steigende Cultur ist verbunden mit Abnahme der Selbstgenügsamkeit des Einzelstaates.4) Der barbarische Staat und | der stationäre, wie China, kann am meisten und leichtesten des Verkehres mit anderen Qntrathen. Je lebhafter jedoch die Civilisation sich eines Staates bemächtigt, desto mehr ist er darauf angewiesen, Anknüpfungspunkte mit anderen Staaten zu suchen und die gefundenen zu benutzen. Welche unabsehbare

---

4) „L’interdependance d’llltats progressifs est necessairement progressive* J. Lorimer, Le probl&me final dii droit international, Revue de droit international t. IX, p. 175. Vgl. v. Mo hl, Die Pflege der internationqjen Gemeinschaft als Aufgabe des Völkerrechtes. Staatsrecht, Völkerrecht und Politik I, S. 578 ff.

Fülle von Handels-, Schifffahrts-, Post-, Telegraphenverträgen sind in unserem Jahrhundert bereits geschlossen worden ! Jede neue Entdeckung und Erfindung bringt neue Bindeglieder zwischen den Staaten hervor. Die Eisenbahnen, welche unmerklich die Grenzen der Staaten überschreiten, haben diese selbst einander genähert, und die Telegraphendrähte, welche den Erdball umschlingend den staatslosen Ocean durchlaufen, legen ein sichtbares Zeugniss dafür ab, dass die Organismen der Völker mit einander verbunden sind. Wenn heute ein neues Staats wesen entsteht, so wird seine Geburt stets von anderen gefördert, ja es erhält sogar häufig seine erste innere Organisation von anderen Mitgliedern der Staatengemeinschaft. Sowie Griechenland und Belgien unter Mitwirkung der Grossmächte, Italien unter dem thätigen Beistände Frankreichs geschaffen worden ist, so haben Rumänien und zuletzt Bulgarien ihre Verfassung und rechtliche Stellung durch eine Reihe internationaler Acte vom Pariser Vertrag von 1856 bis zum Berliner von 1878 empfangen, so ist die selbständige internationale Stellung Serbiens und Montenegros durch den Beschluss der Mächte, dem die Pforte beitrat, errungen worden. Und ist ein souveränes Staatswesen entstanden, so schlingen sich sofort um dasselbe internationale Verpflichtungen, ja werden ihm durch den Act seines Entstehens selbst auferlegt.

Auch die Selbsthilfe der Staaten in Verfolgung ihrer Ansprüche, auch der Krieg zerstört das Band des Völkerrechtes nicht. Ganz abgesehen von dem Kriegsvölkerrechte, so hören auch im Kriege nicht sämmtliche friedliche Beziehungen der kriegführenden Staaten zu einander auf. Alle jene Verträge, welche durch das Object des Krieges und die Kriegführung nicht unmittelbar berührt werden, bleiben in Kraft, und es bedürfte nicht einmal jener gebräuchlichen Formel in den Friedensverträgen, um sie nach Beendigung des Krieges wieder aufleben zu lassen.5 6) Wenn etwa Italien mit Frank

---

Frank5) Allerdings stehen Theorie und Praxis noch vielfach auf dem alten Standpunkt, wonach durch den Krieg alle zwischen den kriegführenden Staaten geschlossenen Verträge mit Ausnahme der ausdrücklich auf den Kriegsfall berechneten gebrochen werden. Aber sowohl dem modernen internationalen Rechtsbewusstsein als auch den factischen Verhältnissen entspricht der von Dr. Jellinek, Die Lehre von den Staatenverbindungen.
reich wegen Savoyens in Streit geriethe, so wäre dadurch die zwischen beiden Ländern bestehende Münzunion sicherlich nicht aufgehoben.* 6) Dass selbst im Kriege die Gemeinschaft nicht c essirt, beweisen vor Allem die für den Fall des Krieges ge- schlossenen Conventionen. Selbst im Kriege also erlischt nicht die Rechtspersönlichkeit der kriegführenden Theile für einander, selbst hier ist ein jus, also eine sodetas vorhanden.
Die Staatengemeinschaft und in ihr die Staatensysteme sind jedoch, wie erwähnt, keine organisirten Verbindungen der Staaten. Eine souveräne Gewalt über den Staaten, welche eben durch ihr Dasein die Staaten ihrer Souveränetät berauben würde, gibt es nicht. Auch eine vertragsmässige Organisation , welche die Culturstaaten oder doch das europäische Staatensystem zu einer Art Staatenbund vereinigte, ist bis jetzt nur in der politischen Speculation vorhanden, und die schwer zu enträthselnde Zukunft hat zu entscheiden, ob einer der Pläne, welche von Heinrich IV. von Frankreich angefangen bis auf die jüngsten Tage über die politische Organisirung Europas entworfen worden sind, die Fähigkeit in sich tragt, in Wirklichkeit verwandelt zu werden.7)

Bluntschli formulirte Satz, dass die Vertrag» Verhältnisse zwischen Staaten, welche Krieg führen, nicht nothwendig aufgelöst und suspendirt werden, sondern dass die Wirksamkeit der Verträge nur insoweit gehemmt ist, als die Kriegs* führung mit derselben unvereinbar ist, und dass diejenigen Vertrags Verhältnisse, deren Wirksamkeit während des Krieges suspendirt war, insofern sie nicht entweder durch den Friedensschluss abgeändert werden oder Dinge betreffen, welche durch den Krieg aufgelöst oder umgewandelt worden sind, wiederum von Rechtswegen in Wirksamkeit treten. Mod. Völkerrecht. Art. 461, 538, 718. Schon Kent, Gmmentaries on American law. ed. Vol. I, p. 177 bemerkt: „ Where treaties contemplate a permanent arrangement of national rights——- — it would be against every principle of just interpretation, to hold them extinguished by the event of war. Ebenso Hall e ck p. 862. Vgl. auch L. Neum ann, Grundriss §. 43. 6) L. Renault, Etudes sur les rapports international!#. La poste et le tfldgraphe, Paris 1877, p. 17: nJlya lieu de distinguer: Que les trails, qui ont un caractbre politique, qui se rtf brent b la situation qui a donni lieu & la guerre, scient rompus dbfinitivement b moins de confirmation expresse, rien de plus naturel, mais pourquoi seroit-il ainsi de ceux qui portent sur des objets spfciaux, n* ayant aucun rapport avec les causes de la guerre? 7) Vgl. Bluntschli, Die Organisation des enrop. Staatenvereins. Gesammelte kleine Schriften II, S. 279 ff.
Nur auf dem Gebiete der Verwaltung hat der un- organisirte Zustand bereits Anfängen einer Organisation Platz gemacht, und hier stehen wir jedenfalls auf dem Anfangspunkte einer Entwickelung, deren Ziele sich heute noch nicht absehen lassen.
4. In die natürliche Gemeinschaft der Staaten tritt jeder Staat durch sein blosses Dasein ein, dadurch, dass er einen organisirten Theil der Menschheit repräsentirt. Um aber in die Rechtsgemeinschaft aufgenommen zu werden, dazu gehört die Anerkennung der anderen Staaten. Die Anerkennung ist der Act, durch welchen ein Staat einen anderen als Rechtspersönlichkeit erklärt. Ein Recht zwischen zwei Individuen, welche keiner über ihnen stehenden Rechtsordnung unterworfen sind, kann nur durch gegenseitige Anerkennung der Rechtspersönlichkeit

hervorgerufen werden. Diese Anerkennung besagt, dass das eine staatliche Individuum zu Gunsten des anderen in seiner in thesi unbegrenzten Handlungsfreiheit sich einschränkt, dass es sich die durch das Völkerrecht geforderten Restrictionen auferlegt. Diese Selbstbeschränkungen erscheinen vom Standpunkte desjenigen, zu dessen Gunsten die Beschränkung vorgenommen wird, als Gewährungen, als subjective Rechte. Die Anerkennung schliesst daher Selbstbeschränkung des anerkennenden Staates zu Gunsten des anerkannten und dadurch Erhebung des letzteren zum Träger von Rechten gegenüber dem ersteren in sich. Wenn ein Staat einen anderen anerkennt, so gesteht er ihm das active und passive Gesandtschaftsrecht zu, er muss also dessen Gesandten Exterritorialität gewähren; er räumt ihm das Recht ein, Verträge mit ihm zu schliessen und erachtet sich demgemäss durch diese gebunden; im Falle des Krieges muss er ihn entweder als kriegführende Partei behandeln, oder als Neutralen respectiren u. s. w.

Das Dasein eines Staates ist ein natürliches Factum, die Anerkennung ein Act des freien Willens der Staaten, durch welchen sie die natürliche Thatsache in einen Rechtszustand verwandeln. Darin zeigt sich das Wesen des Völkerrechts als einer auf dem Willen der Staaten beruhenden Rechtsordnung. Es mag eine moralische Forderung an die Staaten sein, das einmal als Staat sich bewährende politische Gemeinwesen auch als solchen anzuerkennen, eine Rechtsforderung ist es nicht. Allerdings kann ein Staat auf die Dauer durch die Macht der internationalen Verhältnisse einem neu entstandenen schwerlich seine Anerkennung versagen, jedoch, von welchem Motiv auch immer getrieben, er die Anerkennung ausspricht, stets ist es sein eigenster Wille, der in ihr zum Ausdrucke kommt. Gerade die neueste Geschichte bietet genug Beispiele dafür, dass zwischen Entstehung und Anerkennung eines Staates von Seiten der einen oder anderen Macht ein Zwischenraum liegen kann. Dass sogar Jahrzehnte zwischen beiden Momenten verfliessen können, hat Spanien in seinen Beziehungen zu den central- und südamerikanischen Republiken gezeigt.

Die Staatengemeinschaft ist also die auf der Thatsache der Vielheit der Staaten beruhende, durch gegenseitige Anerkennung zur Rechtsgemeinschaft erhobene, nicht organisirte Verbindung der mit einander in Verkehr stehenden Staaten, in welcher als durch regeren Verkehr und reichere specielle Rechtsentwickelung gebildete Gruppen die Staatensysteme zu unterscheiden sind. Soweit ihr Gebiet reicht, reicht die Herrschaft des Völkerrechtes in seinem strictesten Sinne als eines für alle Staaten inhaltlich identischen Rechtes, von dem keiner der Staaten sich lossagen kann, ohne aus der Gemeinschaft auszutreten und daher seine internationale Qualität als Staat zu verlieren. Sowohl Voraussetzung als Resultat des internationalen Leberts, ist die Staatengemeinschaft eines der Fundamente, auf welche der Staat sich stützen muss, um seine noth wendigen, ihm durch seine Natur gesetzten Zwecke erfüllen zu können.

Die Allianz

Die Allianz

1. Eine Allianz ist eine Verbindung zweier oder mehrerer Staaten zu gemeinsamem Verhalten als Mächte. Sie hat

---

ld) Vgl. G. Meyer, Lehrbach S. 118.
also wesentlich politische Zwecke, mögen diese sich nun auf ein feindliches Verhalten gegen Dritte oder auf Erreichung eines friedlichen Zweckes beziehen. Eine solche Verbindung ist nicht orgapisirt, sie erscheint lediglich in den übereinstimmenden Willen der contrahirenden Theile. Für einzelne aus der Allianz entspringende Zwecke können jedoch internationale Organe mit zeitlich und sachlich beschränkter Wirksamkeit eingesetzt werden, z. B. bei einer Collectivgarantie, welche die Organisation eines Staates oder einer Provinz sichert, die die Beschlüsse der Garanten aüsführenden und überwachenden Commissionen, wovon erst kürzlich der Berliner Vertrag Beispiele geboten hat; oder die Einsetzung eines Comit^s von Seiten der verbündeten Staaten, um Wünsche oder Zustände der Macht zu prüfen, gegen oder für welche die Coalition stattgefunden hat. Indessen spielen solche Organe bei Allianzen immer eine untergeordnete und vorübergehende Rolle, so dass deren Charakter als nichtorganisirter Staatenverbindung dadurch wenig alterirt wird.
Die Allianzen werden herkömmlich in kriegerische und friedliche eingetheilt, je nachdem sie auf den Kriegs- oder Friedenszustand berechnet sind. Die kriegerischen Allianzen, welche die weitaus häufigsten sind, zerfallen in Offensivallianzen zu gemeinsamem Angriff und Defensivallianzen zu gemeinsamer Abwehr, sei es eines Feindes, sei es einzelner von Seiten nicht direct mit den alliirten Staaten im Kriegszustand befindlicher Mächte zu fürchtender Unbilligkeiten. Beispiele des zweiten Falles der Defensivallianzen sind die bewaffneten Neutralitätsbünde. Eine dritte Art der kriegerischen Allianz ist die, welche Offensiv- und Defensivallianz in sich vereint, das Schutz-und Trutzbündniss. Die kriegerischen Allianzen können speciell gegen einen bestimmten Feind oder Angriff und generell für alle kriegerischen Zwecke geschlossen werden.
Die Allianz gehört dem Typus der Gesellschaftsverträge an, und die allgemeinsten durch die Natur des Gesellschaftsverhältnisses gegebenen Rechtssätze finden auf sie Anwendung. Aber man muss sich hier, wie überall im öffentlichen Recht, vor zu weit gehenden privatrechtlichen Analogien hüten. Nur der Umstand, dass die Allianz eine auf Vertrag beruhende, zu bestimmten Zwecken geschlossene Gemeinschaft ist, deren Wesen stets nach dem Charakter des zu Grunde liegenden Pactes zu beurtheilen ist, und die mit Erfüllung des gemeinsam angestrebten Zweckes auf hört, dass, wo keine andere Verabredung vorliegt, gleiche Rechte und Pflichten der Gesellschaftsglieder angenommen werden, ist der Gesellschaft des Völkerrechtes mit der des Privatrechtes gemeinsam.
Von dieser ist sie aber vor Allem dadurch geschieden, dass sie ohne Aufkündigung sogleich erlischt, wenn das Festhalten an der Allianz den Staat mit seinen wichtigsten Interessen, mit seinen Existenzbedingungen in Conflict brächte. Nirgends tritt die vertragsauflösende Kraft der Klausel: rebus sic stantibus öfter und deutlicher hervor, als bei den Allianzen, die daher unter allen Formen der politischen Bündnisse die am wenigsten dauerhafte ist. Wenn es auch mit den Allianzen des 19. Jahrhundert nicht mehr ganz so schlecht bestellt ist wie mit denen des vorigen, von denen ein Kenner ihrer Geschichte behauptet: „Nous y verrons des alliances formöes et rompues, sans autres

motifs que le caprice des souverains ou lesprojets ambitieux de leurs ministres“1^ so zeigt sich doch auch heute immer und immer wieder der Sieg der Politik über das formelle Recht, d. h. der Sieg der Interessen des Einzelstaates über die der Staatengemeinschaft. Das Gefühl von der Nichtigkeit des Völkerrechtes mag den wohl beschleichen, der in politischen Bündnissen dieser Gattung vornehmlich die Bedeutung von Treu und Glauben und die Regeln des internationalen Verkehres zu erkennen trachtet.

Auch das Mass der Leistung ist ein anderes für die Gesellschaft des Völker- als die des Privatrechts. Jede Leistung, welche die Kräfte eines Gesellschafters übermässig in Anspruch nehmen würde, kann von diesem verweigert werden — wie sich logisch aus dem Fundamental satze der Existenzerhaltung des Staates ergibt. Wann jene Grenze überschritten ist, über welche hinaus eine Leistung nicht gefor

---

*) Koch-Schoell, Histoire abregde des trails de paix entre les puissances de V Europe t. II, p. 171.

dert werden kann, darüber entscheidet bei dem Abgänge eines internationalen Richters natürlich nur der zur Leistung verpflichtete Staat selbst, und dadurch allein schon muss die Beständigkeit der Allianzen als sehr zweifelhaft erscheinen. Erst wenn die Staatenverbindung materiell auf eine bleibende Gemeinschaft der Zwecke gebaut und formell durch die Errichtung einer gemeinsamen Organisation verstärkt ist, nimmt sie einen strengeren rechtlichen Charakter an.

Manche als Allianzen bezeichnete internationale Vereinbarungen, vornehmlich die Freundschafts- und Anerkennungsverträge, sind Acte, welche mehr als Voraussetzungen eines rechtlich geordneten Verkehres,‘ denn als eigentliche Verträge zu betrachten sind. Sie nähern die Staaten einander, verbinden sie aber noch nicht, sondern ermöglichen Verbindungen, indem durch sie ein ausdrückliches Anerkennen der gegenseitigen Existenz als Rechtspersönlichkeit gesetzt wird. a) Wenn Verträge so vagen Inhaltes sind und so unklare Ziele haben, wie die so lange überschätzte, nun aber in ihrer geringen historischen Bedeutung erkannte heilige Allianz, so ist es mehr als zweifelhaft, ob sie noch in das Gebiet des Völkerrechts gehören.

2. Die Theorie der Allianz- ist von der Wissenschaft bei der Einfachheit dieses Verhältnisses im Grossen und Ganzen endgiltig festgestellt worden, und da alle nichtorganisirten politischen Bündnisse unter den Begriff der Allianz fallen, so wäfe die Betrachtung derselben unter Hinweis auf die betreffenden Partien der Systeme desVölkerrechtes zu schliessen. Unsere Aufmerksamkeit hat sich jedoch noch jenen Arten der Allianz zuzuwenden, durch welche ein Gesellschafter in eine politisch inferiore Stellung zu den anderen versetzt, wo die freie Bewegung eines Staates wesentlich eingeschränkt wird, wo also die Frage zu erörtern ist, ob die Souveränetät des also beschränkten Staates eine Modification erleidet und welcher Art sie ist. Diese Arten der Allianz haben vielfach wegen ihrer oft grösseren materiellen Garantie eine festere Gestaltung und längere Dauer als die mit politisch gleicher Stellung der Contrahenten.

---

2) S. oben S. 99.

Hier sind zuvörderst zwei nicht mehr dem Ideenkreise der modernen civilisirten Völker angehörige Verhältnisse zu berühren, nämlich das Lehensband, sofern keine staatsrechtliche Gehorsamspflicht durch dasselbe bedingt ist und die Zahlung eines Tributs.

Insofern durch das Lehensband nur die Verpflichtung zur Treue, nicht aber eine Gehorsamspflicht begründet ist3), sind es nur gewisse Ehrenvorzüge vor dem Lehnsträger, die dem Lehnsherrn zustehen; durch solches principiell, aber nicht factisch den Krieg unter den derart vereinigten

Staaten ausschliessendes Lehensband waren im Mittelalter viele sonst ganz unabhängige Staaten oder vielmehr deren Fürsten nominell mit einander verbunden. Als ein Ueberrest aus jener Zeit hatte sich bis in unser Jahrhundert Neapel als päpstliches Lehen erhalten. *)
Ebenso bedeutet die Zahlung eines Tributes nichts als die Zugestehung eines gewissen Ehrenvorzuges an den Staat, dem man zinsbar ist, wenn sich das ganze Verhältniss auf Zahlung und Empfang des Tributs beschränkt. Dieser Art war die Zinsbarkeit verschiedener Königreiche an den päpstlichen Stuhl. Zwar nach den Anschauungen der Barbaresken- staaten, nicht aber nach dem-der europäischen Mächte, waren die von diesen an jene bezahlten jährlichen Geldbeträge ein Tribut. Es waren diese Tributverträge nichts als eine Form der Handelsverträge, indem die christlichen Staaten sich Handel und Verkehr durch Zahlung einer Geldsumme sicherten.ß)
Eingehendere Untersuchung als diese, wenigstens für die christlichen souveränen Staaten antiquirten Formen heischen

---

8) Ueber den Unterschied von Treue und Gehorsam vgl. Ehrenberg, Commendation und Huldigung nach fränkischem Recht, Weimar 1877, S. 112 ff. 4) Günther I, 8. 136; He f ft er §. 22, n. 5. Auch die Verwirkung des Lehens wegen Untreue gehört zu den theoretischen Consequenzen des Lehensbandes (He ff ter 1. c.), hatte aber bei Verhältnissen dieser Art nur wenig praktische Bedeutung und hinderte die Souveränetät des Vasallenbuudes so wenig, als die au* irgend einem anderen Grunde eintretende Verwirkung der Krone für den jeweiligen Träger derselben, wie z. B. für den König von England durch Verheiratung mit einer Katholikin. *) Ueber diese Verhältnisse siehe Wheaton, Elements 1.1, §. 14; Beach La wrence 1.1, p. 227 ff
die Beschränkungen der politischen Actionsfähigkeit eines Staates durch Protectionsverhältniss, Garantieverträge und ewige Neutralisirung.