

---

**§ 1 EINFÜHRUNG**

---

**A. Die völkerrechtliche Klausur in der Ersten Juristischen Staatsprüfung***Bedeutung des Völkerrechts*

Nachdem das Völkerrecht in allen Prüfungsordnungen aus dem Pflichtprogramm für das Erste Juristische Staatsexamen verschwunden ist, ist seine Bedeutung in den entsprechenden Wahlfachgruppen gestiegen. Allerdings ist zu beachten, dass in einigen Bundesländern die Bezüge zum Völkerrecht weiterhin zum Pflichtprogramm im Öffentlichen Recht gehören<sup>1</sup>, so dass insbesondere die einschlägigen GG-Artikel mit Bezügen zum Völkerrecht (Art. 23, 24, 25, 26, 32, 59, 73 Nr. 1 u. 100 II GG) durchaus einmal in einer Pflichtklausur geprüft werden könnten.

Hinzu kommt, dass Völkerrecht häufig zusammen mit Europarecht eine Wahlfachgruppe bildet und Letzteres mittlerweile in den meisten Prüfungsordnungen zum Pflichtprogramm gehört und deshalb stärker dort geprüft werden wird. Dadurch ist der Stellenwert des Völkerrechts in diesen Wahlfachgruppen erneut gestiegen. Beliebte sind in jüngster Zeit auch Klausuren, die Schnittstellen des Europarechts mit dem Völkerrecht behandeln.<sup>2</sup>

*Reiz des Völkerrechts*

Diese Entwicklung stellt für jede Studentin und jeden Studenten eine große Chance dar, die es zu nutzen gilt. Denn zum einen besteht die Möglichkeit, sein Wahlfachgruppenwissen im Europarecht bereits in den Pflichtklausuren verwerten zu können, zum anderen sind völkerrechtliche Klausuren im Regelfall angenehmer zu bearbeiten als europarechtliche. Dabei darf man allerdings nicht verschweigen, dass Völkerrecht oft die Arbeit in unbekanntem Gebieten beinhaltet. Jedoch wird meist nur das Grundverständnis für das Völkerrecht abgeprüft, welches Sie sich mit diesem Skript aneignen können.

Viele Studentinnen und Studenten glauben mit Blick auf entsprechend dicke völkerrechtliche Literatur, Völkerrecht sei eine uferlose Materie, mit der man sich im Hinblick auf die knappe Zeit zur Examensvorbereitung besser nicht befassen sollte. Aber das Gegenteil ist der Fall. Die Probleme, die in Klausuren abgefragt werden können, sind gerade im Völkerrecht begrenzt und deshalb mit weniger Aufwand als erwartet zu erlernen. Allerdings sollte man sich früh darüber klar werden, dass es im Völkerrecht wesentlich schwieriger ist, eine eindeutige Meinung im Sinne einer h.M. darzustellen. Die Ansichten der verschiedenen Staaten divergieren oft erheblich. Dies bietet die Chance, bei guter Argumentation einer Vielzahl von Lösungsansätzen in der Klausur folgen zu können. Die Klausurtaktik nimmt im Völkerrecht deshalb einen besonderen Stellenwert ein.

Zudem zählt das Völkerrecht sicherlich zu den spannendsten und spektakulärsten Rechtsdisziplinen.<sup>3</sup> Wer sich mit den Geschehnissen der Welt beschäftigt, wer friedensgefährdende Konflikte löst und entscheidet, wann ein Staat entsteht und warum es nicht zulässig ist, tote Oppositionelle im Diplomatengepäck zu befördern, der kann über Kommilitonen nur müde lächeln, die sich mit den Niederungen des Bundesimmigrationsgesetzes befassen müssen. Nicht zuletzt orientieren sich völkerrechtliche Prüfungen meist an realen (welt-) politischen Entwicklungen aus der jüngeren Vergangenheit und ermöglichen so, Allgemeinwissen und Zeitgeschichtliches in die Klausurargumentation mit einzubauen.

---

1 BayJAPO § 5 Abs. 2 Ziffer 5 lit. a.

2 So in Bayern im Termin 2001/II. Hemmer/Wüst, Musterklausuren Europarecht, Fall 10.

3 Hillgruber, ArchVR 2002, S. 1 ff.; Thüerer, ZaöRV 2000, S. 557 ff.

*Ziele des Skriptums*

Der Buchmarkt lässt den interessierten Studenten auf der Suche nach für das Staatsexamen aufbereitetem Material allerdings mehr oder weniger „im Regen stehen“. Diesem Missstand soll das vorliegende Skriptum abhelfen. Es behandelt die Gebiete des Völkerrechts, die in Klausuren abgefragt werden können, die Einbindung des Völkerrechts in das deutsche Rechtssystem und berücksichtigt auch Zusatzwissen, das für das mündliche Staatsexamen erforderlich ist.

2

**B. Begriff des Völkerrechts***Definition von Völkerrecht*

Das Völkerrecht definiert sich als Rechtsordnung, die die Beziehungen zwischen Völkerrechtssubjekten regelt. Aus diesem Grund ist der Begriff „Völkerrecht“ auch missverständlich, denn die Völker gehören gerade nicht - wie z.B. die Staaten - zu den klassischen Völkerrechtssubjekten. Ihnen kommt nur in wenigen Fällen, etwa beim Selbstbestimmungsrecht der Völker, Völkerrechtssubjektivität zu.<sup>4</sup>

3

*„ius gentium“*

Der Begriff kommt aus dem Lateinischen „ius gentium“ („Recht der Völker“).

Allerdings war das „ius gentium“ nicht eine „internationale“, zwischen den Völkern der damaligen Zeit geltende Rechtsordnung, sondern die Römer bezeichneten damit das römische Recht, das zwischen Römern und Barbaren galt.<sup>5</sup> Für den Handel mit den Barbaren musste eine eigene Rechtsordnung geschaffen werden, da das römische Recht des „ius civile“ nur den römischen Bürgern vorbehalten war.

Diese Rechtsordnung des „ius gentium“ war also alles andere als Völkerrecht im hier behandelten Sinne.

**hemmer-Methode: Denken Sie immer auch an die Mündliche Staatsprüfung. Wer diese Hintergründe nebenbei einfließen lässt, hebt sich klar von den Konkurrenten ab.**

Die moderne Völkerrechtslehre unterscheidet immer noch zwei Disziplinen: Friedensvölkerrecht und Kriegsvölkerrecht (bei Letzterem spricht man heutzutage auch vom humanitären Völkerrecht). In den letzten Jahren ist diese strikte Trennung jedoch nicht mehr so eindeutig möglich. Insbesondere durch die Anwendung von Menschenrechtsregelungen in bewaffneten Konflikten bzw. das verstärkte Aufkommen asymmetrischer Konflikte - in welchen das Kriegsvölkerrecht ursprünglich keine Anwendung findet - verschwimmen die Anwendungsfelder zusehends.

4

*Friedensvölkerrecht*

Das *Friedensvölkerrecht* regelt die Rechtsbeziehungen zwischen den Völkerrechtssubjekten in Abwesenheit bewaffneter Konflikte.

5

*Kriegsvölkerrecht*

Das *Kriegsvölkerrecht* stellt die Gesamtheit der Völkerrechtsnormen dar, die während eines bewaffneten Konflikts das Verhalten der Konfliktparteien regeln (sog. „ius in bello“, „Recht im Krieg“). Außerdem fallen hierunter auch die Regelungen des Friedenssicherungsrechts, welches die völkerrechtliche Beurteilung der Erstanwendung von Waffengewalt betrifft, also ob ein bewaffneter Konflikt rechtswidrig (z.B. allgemeines Gewaltverbot) oder rechtmäßig (z.B. Selbstverteidigungsrecht) ist (sog. „ius ad bellum“, „Recht zum Krieg“).<sup>6</sup>

6

4 Vitzthum, Völkerrecht, Kapitel I, Rn. 4, 18; Ipsen § 27.

5 Kimminich, Einführung in das Völkerrecht, S.59; Ipsen § 1, Rn. 3.

6 Ipsen, § 67 Rn. 9.

Kriegsrecht = Recht im Krieg  
= humanitäres Völkerrecht

Das Kriegsvölkerrecht dient nicht dazu, den Krieg zu fördern, sondern soll seine Auswirkungen so eindämmen, dass menschliches Leid so weit wie möglich gemildert wird, z.B. verpflichtet es die Konfliktparteien zur Schonung von Zivilpersonen, die sich im Kriegsgebiet befinden. Das Kriegsrecht ist daher humanitäres Recht.

**hemmer-Methode: Im Folgenden befasst sich nur ein spezielles Kapitel mit dem Kriegsrecht (Rn. 324-342). Alle anderen Kapitel gehören zum Friedensvölkerrecht.**

Universelles und regionales Völkerrecht

Wenn allgemein von Völkerrecht gesprochen wird, so ist damit das universelle Völkerrecht gemeint, das die weltweit gültigen völkerrechtlichen Regeln umfasst. Im Gegensatz dazu gibt es regionales Völkerrecht und das Recht einzelner internationaler Organisationen (z.B. NATO-Recht).

Besonders umstritten ist hierbei der Rechtscharakter des Europäischen Gemeinschaftsrechts.<sup>7</sup> Die sog. „Autonomisten“ sind der Auffassung, dass das Gemeinschaftsrecht kein Völkerrecht, sondern eine eigenständige Rechtsordnung sui generis sei. Dies wird damit begründet, dass es im Europarecht Erscheinungsformen gibt, die erhebliche Unterschiede zu anderen völkerrechtlichen Verträgen aufweisen.

Demgegenüber gehen die „Traditionalisten“ davon aus, dass auch das Gemeinschaftsrecht Völkerrecht darstellt.

Hierzu gilt Folgendes: Jedenfalls die Gründungs- und Änderungsverträge der Europäischen Gemeinschaften (primäres Gemeinschaftsrecht) sind Völkerrecht. Aber auch im Übrigen sind die Europäischen Gemeinschaften als eine Entwicklungsstufe des Rechts der internationalen Organisationen im Sinne des Völkerrechts anzusehen, allerdings als eine qualitativ neue. Argumente hierfür sind die bestehenden intergouvernementalen Strukturen, der verfassungsgerichtliche Kontrollvorbehalt der Mitgliedsstaaten sowie das Erfordernis völkerrechtlicher Verträge zur Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen.<sup>8</sup>

*Bsp.: Qualitativ neu im Recht der Europäischen Gemeinschaften ist ihre Supranationalität. Diese beinhaltet z.B. die Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen im Rat gegen den Willen einzelner Mitglieder. Das Völkerrecht hingegen ist ein Konsensrecht (sog. Konsensualrechtsordnung), d.h. grundsätzlich kann nicht gegen den Willen eines Völkerrechtssubjektes entschieden werden.*

**hemmer-Methode: Die im EU geregelten Teile der GASP sowie der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit sind immer noch völkerrechtlicher Natur.<sup>9</sup> Dennoch greifen an manchen Stellen der völkerrechtliche und der supranationale Teil des Gemeinschaftsrechts ineinander. Beispiel hierfür ist das zweistufige Verfahren bei der Verhängung eines Wirtschaftsembargos durch die EG:**

**Auf der ersten Stufe ist dazu der Beschluss eines gemeinsamen Standpunktes (Art. 15 EU) bzw. einer gemeinsamen Aktion (Art. 14 EU) im Rahmen der GASP nötig. Hier gilt grundsätzlich das Erfordernis der Einstimmigkeit (Art. 23 I EU). Stimmenthaltungen ändern dabei im Grundsatz nicht das Zustandekommen des jeweiligen Beschlusses.<sup>10</sup> Mitgliedstaaten, die sich der Stimme enthalten, können aber eine Erklärung abgeben, die bewirkt, dass sie selbst nicht verpflichtet werden, den Beschluss durchzuführen. Für die Gemeinschaft bleibt er dennoch bindend.**

7 Hemmer/Wüst, Europarecht, Rn. 24 ff.

8 Streinz, Europarecht, Rn. 107 ff.

9 Schweitzer Staatsrecht III Rn. 17 f.

10 Beachte aber Art. 23 I UA 2 S. 4 EU.

Auf der zweiten Stufe ist in Art. 301 EG nun der im Rahmen der GASP getroffene Beschluss Voraussetzung für Embargomaßnahmen der EG. Diese werden hier mit qualifizierter Mehrheit durch den Rat auf Vorschlag der Kommission beschlossen.<sup>11</sup>

Internationales Privatrecht

Nicht zum Völkerrecht gehört das Internationale Privatrecht, das Internationale Strafrecht und das Internationale Verwaltungsrecht.<sup>12</sup> Diese Disziplinen sind nationales Recht, auch wenn sie auf internationale Sachverhalte zugeschnitten sind.

8

Sie enthalten Kollisionsregeln, die klarstellen, welches nationale Recht im betreffenden internationalen Sachverhalt zur Anwendung kommt. Im Rahmen einer völkerrechtlichen Examensklausur können diese Gebiete allenfalls als Einstiegsproblematik oder als Randproblem auftauchen.<sup>13</sup>

### C. Epochen des Völkerrechts

Erste Ansätze einer Völkerrechtsordnung

Von einer Völkerrechtsgeschichte im engeren Sinne kann erst seit dem 17. Jahrhundert gesprochen werden. Zwar gab es bereits in der Antike und der Urgeschichte Organisationsformen, die man als Staaten im heutigen Sinne bezeichnen könnte.

9

*Bspe.: Griechische Polis, Römisches Reich*

Dennoch wird überwiegend die Auffassung vertreten, dass erst nach der Entstehung des modernen Staatsbegriffes von einer völkerrechtlichen Ordnung gesprochen werden kann.

#### I. Das klassische Völkerrecht

Westfälischer Friede: Beginn des klassischen Völkerrechts

Da der Westfälische Friede von 1648 das erste völkerrechtliche Dokument ist, in dem die Souveränität der Staaten ausdrücklich bestätigt wird, lässt sich dieser Zeitpunkt als der Beginn des klassischen Völkerrechts bezeichnen.<sup>14</sup>

10

#### II. Das moderne Völkerrecht

Modernes Völkerrecht führte zur Ächtung des Krieges als Mittel der Politik

Durch den Ersten Weltkrieg wurde klar, dass ein mit modernen Mitteln geführter Krieg die These vom *ius ad bellum* unhaltbar gemacht hatte. Somit beginnt das moderne Völkerrecht mit der Ächtung des Krieges als legitimem Mittel der Politik.

11

Dies zeigte sich u.a. in vielen völkerrechtlichen Verträgen dieser Zeit:

Völkerbundsatzung

⇒ Völkerbundsatzung (Präambel, Art. 8 ff.)

12

Die Völkerbundsatzung beinhaltete aber noch kein generelles Kriegsverbot.

11 Bis zur Einführung von Art. 301 EG war im Rahmen des EG die Rechtsgrundlage für Embargomaßnahmen umstritten. Von der finalen Theorie wurden Art. 177 EG herangezogen, von der instrumentalen Theorie Art. 131 ff. EG. Der Unterschied lag darin, dass Art. 131 ff. EG eine ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft begründeten, also die Mitgliedstaaten selbst nicht tätig werden dürfen. Außerhalb des Bereichs von Wirtschaftsembargos bleibt der Streit jedoch relevant.

12 Dahm/Delbrück/Wolfrum, Völkerrecht, S. 33.

13 So im bayerischen Staatsexamen Termin 1995/I.

14 Schweisfurth, LdR-VR, S. 514.

Zur Erläuterung: Der Völkerbund wurde 1919 auf der Pariser Friedenskonferenz von den Siegermächten des Ersten Weltkriegs gegründet. Er gilt als Vorläufer der Vereinten Nationen und hatte bereits ähnliche Strukturen (z.B. einen Ständigen Internationalen Gerichtshof, StIGH).<sup>15</sup> 1946 wurde er aufgelöst. Sein Scheitern lag darin begründet, dass einige Großmächte wie die Sowjetunion, das Deutsche Reich und die USA nur vorübergehend bzw. gar nicht vertreten waren.

*Genfer Protokoll*

⇒ Genfer Protokoll vom 02.10.1924

13

Das Genfer Protokoll beinhaltete das erste generelle Kriegsverbot. Hierdurch wollte der Völkerbund die Defizite der Völkerbundsatzung, die ja noch kein umfassendes Kriegsverbot beinhaltete, beseitigen.

Allerdings trat es nie in Kraft, da insbesondere Großbritannien Bedenken bezüglich der darin vorgesehenen Verpflichtung zur Durchführung von Sanktionen und der Unterwerfung unter eine obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit hatte.

*Briand-Kellog-Pakt*

⇒ Briand-Kellog-Pakt vom 27.08.1928

14

Generelles Kriegsverbot, dem die überwiegende Mehrheit (63) der Staaten der Völkerbundära beitrug.

Zur Erläuterung: Seinen Namen hat dieser Vertrag vom französischen Außenminister Aristide Briand und dem amerikanischen Außenminister Frank Kellogg.

*UNO-Charta*

⇒ Satzung der Vereinten Nationen<sup>16</sup> (UNO-Charta; SVN)

15

In Art. 2 Nr. 4 UN-Charta: Ausweitung des generellen Kriegsverbots zum generellen Gewaltverbot.

*Globalisierung des Völkerrechts*

Ein weiteres Charakteristikum des modernen Völkerrechts ist seine Globalisierung. War das klassische Völkerrecht noch ein europäisches Recht, so begann sich die Völkerrechtsgemeinschaft durch die Entkolonialisierung weltweit auszudehnen.

## D. Der Einstieg in die völkerrechtliche Klausur

*Zwei verschiedene Einstiege in völkerrechtliche Klausuren*

Es gibt zwei Arten völkerrechtlicher Klausuren, die sich in ihrem Einstieg bei der Falllösung grundlegend unterscheiden.

16

### I. Der völkerrechtliche Einstieg

*Völkerrechtlicher Einstieg*

Manche Klausuren sind rein völkerrechtlicher Natur und weisen deshalb, was ihren Einstieg angeht, keine Besonderheiten auf. Hier werden sofort völkerrechtliche Normen untersucht.

17

### II. Der verwaltungsrechtliche Einstieg

*Verwaltungsrechtlicher Einstieg in drei Schritten:*

Sehr häufig wird jedoch von den Klausurerstellern ein verwaltungsrechtlicher Einstieg gewählt. Diese Methode stellt eine zusätzliche Hürde dar, da zunächst eine Verbindung vom nationalen Recht zum Völkerrecht gezogen werden muss.

18

<sup>15</sup> Vgl. dazu die Eintrittsklausel Art.37 IGH-Statut ; Sartorius II Nr. 2.

<sup>16</sup> Sartorius II, Ord-Nr. 1.