

Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht

7/2 M 17 1916

Berichte
der Deutschen Gesellschaft
für Völkerrecht

Heft 11

Habscheid - Rudolf

Territoriale Grenzen der staatlichen Rechtsetzung

Referate und Diskussion
der 12. Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
in Bad Godesberg
vom 14. bis 16. Juni 1971

Mit den Referaten von
Dr. Walther J. Habscheid, o. Professor an der Universität Würzburg
Dr. Walter Rudolf, o. Professor an der Universität Bochum

Verlag C. F. Müller
1973

ISM 17 196

Zm 17 196

12

1971

1

ISBN 3 - 7880 - 0604 - 8

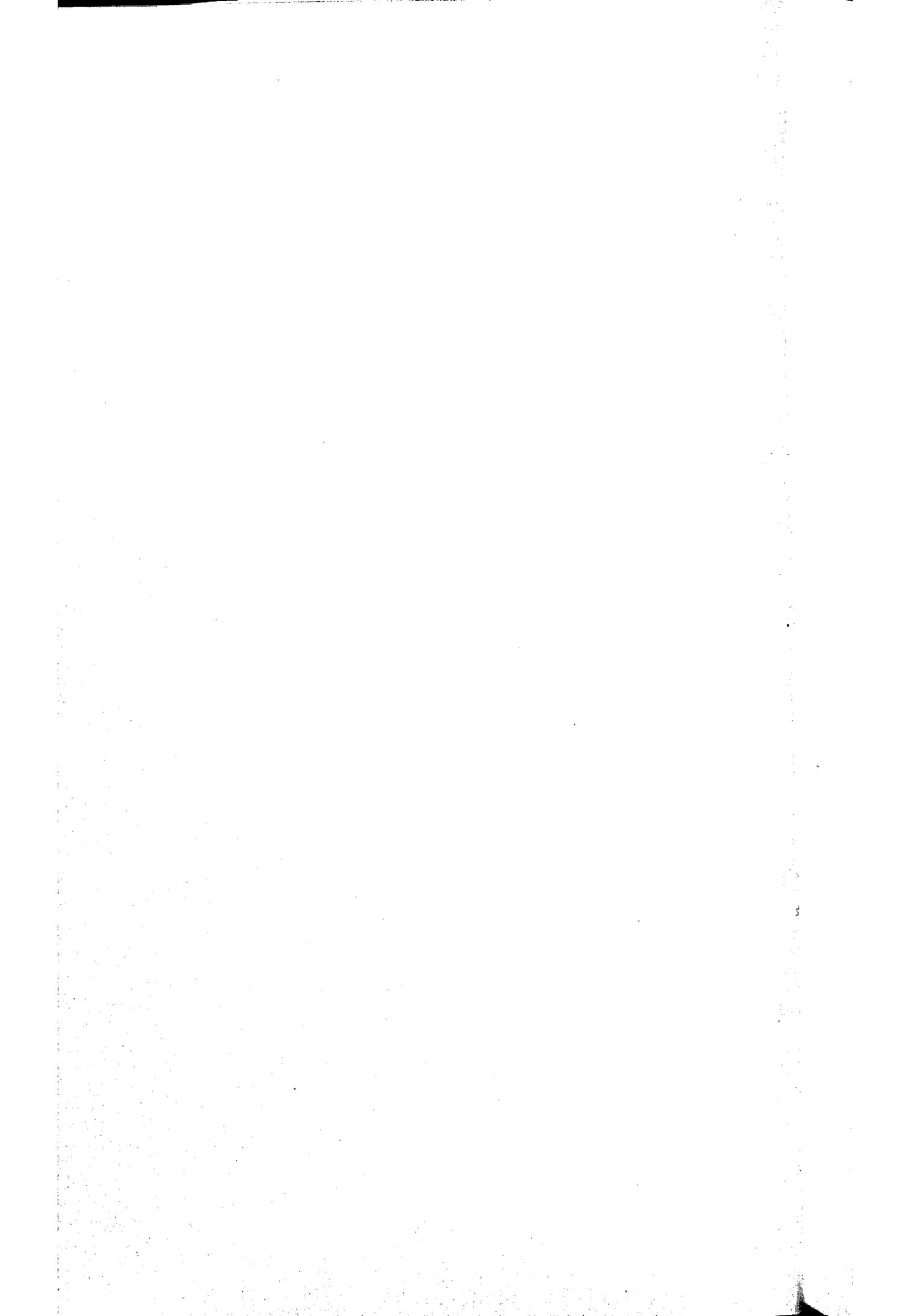
© 1973 Verlag C. F. Müller Karlsruhe
Best.-Nr. 119 0604

Gesamtherstellung: C. F. Müller, Großdruckerei und Verlag GmbH, Karlsruhe



INHALT

1. Referat von Professor Dr. Walter Rudolf	7
Thesen zum Referat	43
2. Referat von Professor Dr. Walther Habscheid	47
Thesen zum Referat	75
3. Diskussion	77
4. Satzung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht	117
5. Verzeichnis der Organe und Mitglieder der Gesellschaft	121



1. REFERAT

Territoriale Grenzen der staatlichen Rechtsetzung

Professor Dr. Walter Rudolf, Bochum

Inhalt:

- I. Staatliche Regelungen über die territoriale Begrenzung staatlicher Rechtsnormen
 1. Einschränkung des territorialen Geltungsbereichs auf das Staatsgebiet
 2. Ausdehnung des territorialen Geltungsbereichs über das Staatsgebiet hinaus
- II. Völkerrechtliche Regelungen über die territoriale Begrenzung staatlicher Rechtsnormen
 1. Positive Regelungen
 2. Völkerrechtliche Schranken
 - a) Prinzip des Rechtsmißbrauchverbots
 - b) Prinzip der Notwendigkeit von Inlandsbeziehungen
 - c) Exemption von den inländischen Rechtsnormen
 - d) Völkerrechtliche Limitierung des Inlandsbegriffs
- III. Völkerrechtliche Grenzen für die Durchsetzbarkeit des territorialen Geltungsanspruchs des staatlichen Rechts
- IV. Anwendbarkeit fremden Rechts durch inländische Gerichte und Behörden
 1. Völkerrechtliche Regeln
 2. Staatliche Regeln

Die territorialen Grenzen der staatlichen Rechtsetzung abzu- stecken, ist vergleichbar dem Unterfangen, die in Bewegung gera- tenen Grenzen eines Weltreichs festzulegen, wobei zur Orientierung eine schier unübersehbare Fülle von offiziellen und privaten Land- karten zur Verfügung steht, die teilweise ganz vorzüglich sind, aber leider einander widersprechen. Das Thema rührt zudem an eine Reihe von grundsätzlichen Problemen der Völkerrechtswissen- schaft – wie dem der Völkerrechtskonzeption überhaupt, dem der Souveränität, dem des domaine réservé. Es kann darüber hinaus prinzipielle und letztlich metarechtliche Fragen anderer juristischer Disziplinen involvieren, so z. B. Fragen nach Sinn, Zweck und Rechtfertigung der Strafe, der Steuern und des freien Wettbewerbs.

Bei einer Aufteilung des Themas unter den beiden Referenten lag es nahe, zwischen den an territorialen Kriterien ausgerichteten Geltungsgrenzen des staatlichen Rechts für zivilrechtliche Sachverhalte mit internationalem Einschlag einerseits und den territorialen Grenzen der staatlichen Rechtsetzung für den Bereich des öffentlichen Rechts andererseits die Trennungslinie zu ziehen. Diese Aufgliederung ist freilich kaum konsequent einzuhalten. So wird das 2. Referat auch eine Analyse der extraterritorialen Geltung und Anwendung des staatlichen Kartellrechts bringen. Was die räumliche Geltungserstreckung öffentlichrechtlicher Normen und ihre extraterritoriale Anwendung durch Gerichte und Behörden betrifft, so kann angesichts des Umfangs des vorhandenen Normen- und Entscheidungsmaterials und seiner wissenschaftlichen Bearbeitung nur eine in recht grobem Maßstab skizzierte Grenzlinie aufgezeigt werden. Auch bleibt die Untersuchung vornehmlich auf Teilgebiete des deutschen öffentlichen Rechts beschränkt.

I.

Staatliche Regelungen über die territoriale Begrenzung staatlicher Rechtsnormen

Da sich alle Tatbestände, die staatliche Rechtsnormen regeln, in Raum und Zeit abspielen, müssen räumlicher und zeitlicher Geltungsbereich jeder staatlichen Rechtsordnung bestimmt werden. Fehlte es an solchen Regelungen, würden alle staatlichen Rechtsnormen nicht für einen bestimmten Raum und nicht nur für eine bestimmte Zeit, sondern für alle irgendwo und irgendwann gesetzten Tatbestände gelten; denn Raum und Zeit sind implicite als Inhalt der Normen mitgesetzt¹.

Geht man davon aus, daß staatliches Recht nicht von einer ihm übergeordneten Rechtsordnung abgeleitet oder auf sie zurückgeführt ist, dann ist es das staatliche Recht selbst, das seinen räumlichen und zeitlichen Geltungsbereich regelt. So bestimmen etwa Art. 23 die räumliche und Art. 146 die zeitliche Geltung des

¹ H. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, Nachdruck der ersten Auflage von 1925 (1966), S. 137.

Grundgesetzes, §§ 3 ff. StGB regeln die territoriale Geltung des deutschen Strafrechts, § 4 OWiG bestimmt den räumlichen Anwendungsbereich dieses Gesetzes, § 98 GWB legt die räumliche Geltung des deutschen Kartellrechts fest, und § 15 Abs. 2 Steueranpassungsgesetz regelt die Anwendung des deutschen Steuerrechts auf ausländische juristische Personen.

1. Einschränkung des territorialen Geltungsbereichs auf das Staatsgebiet

Art. 23 GG spricht für den räumlichen Geltungsbereich des Grundgesetzes aus, was allgemein zu beobachten ist, daß nämlich die staatlich gesetzten Rechtsnormen grundsätzlich örtlich beschränkt sind und sich in ihrer räumlichen Geltung regelmäßig auf das Staatsgebiet beziehen². Bestimmt die Rechtsnorm, daß sie nur auf solche Sachverhalte anzuwenden ist, die sich im Gebiete des betreffenden Staates verwirklicht haben, und damit eine extraterritoriale Geltung ausgeschlossen wird, spricht man von „Territorialitätsprinzip“. Dieses von Klaus Vogel als „transitiv“ bezeichnete Territorialitätsprinzip³ ist vom „intransitiven“ zu unterscheiden⁴, das die Anwendung der Normen durch staatliche Gerichte und Behörden innerhalb und nur ausnahmsweise außerhalb des betreffenden Staatsgebiets betrifft⁵. Diese Unterscheidung zwischen sachverhaltsbezogenem territorialem Geltungsbereich einer inländischen Norm und räumlichem Anwendungsgebiet durch staatliche Instanzen ist deshalb wichtig, da beides unterschiedlich geregelt werden kann.

Wenn hier die Anwendung von Rechtsnormen auf bestimmte Sachverhalte als räumlicher Geltungsbereich dieser Normen verstanden wird, so folgt diese Terminologie dem Sprachgebrauch des deutschen Strafrechtsanwendungsrechts, nicht dem des § 4 OWiG, wo zwischen räumlichem Geltungsbereich und der Anwendung auf

² H. Nawiasky, Allgemeine Staatslehre, 3. Teil: Staatsrechtslehre (1956), S. 46.

³ K. Vogel, Der räumliche Anwendungsbereich der Verwaltungsrechtsnorm (1965), S. 14.

⁴ S. den Überblick über die Unterscheidung bei Vogel, (FN 3), S. 14 f., und S. 14 Anm. 7.

⁵ Vogel (FN 3), S. 66 f.

extraterritoriale Tatbestände unterschieden wird. Das Gelten einer Rechtsordnung für einen bestimmten Sachverhalt bedeutet, daß dieser in ihren Anwendungsbereich einbezogen und ihren Rechtsfolgen unterworfen wird⁶. Zur „Geltung“ in diesem Sinne gehört also nicht die Fähigkeit der Durchsetzung, die Erzwingbarkeit der Befolgung von Rechtsvorschriften, die außerhalb des eigenen Staatsgebiets in der Regel nicht möglich ist. Hinsichtlich des territorialen Geltungsbereichs einer Rechtsnorm ist also der Zwang nicht Wesensmerkmal des Rechts.

Innerhalb des Territoriums einer Rechtsordnung ist eine Begrenzung des räumlichen Geltungsbereichs einzelner Rechtsnormen möglich⁷. Ein Beispiel bietet die Ausklammerung Berlins aus dem Geltungsbereich einzelner Bundesgesetze, wobei sogar Sonderregelungen bezüglich der Rechtsanwendungsnormen vorkommen⁸. Auch die Zurücknahme der Zollgrenze der Bundesrepublik Deutschland im Bereich des Meeres auf die Basislinie⁹ oder die Ausklammerung der Insel Helgoland aus dem deutschen¹⁰ oder von Samnaun und Sampour aus dem Schweizer Zollgebiet¹¹ sind Beispiele dafür, daß nicht auf sämtliche im Inland gesetzten Tatbestände die Normen der eigenen Rechtsordnung ausnahmslos angewendet werden müssen.

Die eben erwähnten Fälle einer regionalen Begrenzung einzelner Normen oder Normengruppen der staatlichen Rechtsordnung sind von denjenigen zu unterscheiden, bei denen das staatliche Recht für die Regelung eines inländischen Sachverhalts die Geltung ausländischer Rechtsnormen zuläßt. Ausländisches Recht wird meist dann angewendet, wenn für einen im Inland relevanten Sachver-

6 Vgl. für das Strafrecht: OLG Hamm, NJW 60, 1536.

7 Kelsen (FN 1), S. 165.

8 Art. 5 II 2. StrRG vom 4. Juli 1969 (BGBl I, S. 717) sieht für die Regelung der Auslandstaten gegen inländische Rechtsgüter im Lande Berlin eine andere Fassung des § 5 Nr. 1 und 2 StGB nach dem 1. Oktober 1973 vor als im übrigen Bundesgebiet.

9 § 2 Abs. 4 Zollgesetz vom 14. Juni 1961 i.d.F. vom 18. Mai 1970.

10 § 2 Abs. 3 Nr. 2 Zollgesetz.

11 Bundesbeschlüsse vom 29. April 1892, 15. Juni 1892 und 3. März 1911 und Verfügung des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements betreffend das Zollausschlußgebiet Samnaun und Sampour vom 5. Oktober 1959 (Sammlung Eidgenössischer Gesetze 1959, S. 877 f.).

halt andere als territoriale Anknüpfungspunkte maßgeblich sind und diese Anknüpfungspunkte die Anwendung inländischen Rechts ausschließen. Nach dem IPR der westlichen Industriestaaten scheint die Mehrzahl der Kollisionsnormen nicht territorialen Kriterien zu folgen: Das Personalstatut knüpft in der Regel an die Staatsangehörigkeit an¹², während das Vertragsstatut der Parteiautonomie überlassen wird¹³. Aber auch im öffentlichen Recht gibt es Fälle, bei denen eine fremde Rechtsordnung für inländische Sachverhalte Bedeutung haben kann. Man denke an das Recht zum Führen eines Kraftfahrzeuges im Inland mit einer ausländischen Fahrerlaubnis¹⁴, wie überhaupt an Tatbestands- und Rechtswirkungen fremder Hoheitsakte für die rechtliche Regelung inländischer Sachverhalte¹⁵. Dabei ist allerdings festzuhalten, daß die innerstaatliche Wirkung von Normen einer fremden Rechtsordnung nicht aus dem Geltungsanspruch dieser ausländischen Normen folgt, sondern aus der Anerkennung durch den Staat, auf dessen Gebiet die Wirkung eintritt¹⁶.

2. Ausdehnung des territorialen Geltungsbereichs über das Staatsgebiet hinaus

Das transitive Territorialitätsprinzip hat sich seit dem 17. Jahrhundert in den abendländischen Rechtsordnungen als axiomatischer Grundsatz durchsetzen können und erreichte im 19. Jahrhundert vor allem im IPR, nicht zuletzt dank der Autorität *Story's*¹⁷, seine volle Anerkennung¹⁸. Seit dem 19. Jahrhundert besteht aber auch eine starke Tendenz zur Durchbrechung des beinahe uneingeschränkten Territorialitätsprinzips, und zwar sowohl im IPR

12 Vgl. Art. 7 ff. EGBGB.

13 Vgl. *Vogel* (FN 3), S. 209 und die in FN 63 zitierte Literatur.

14 Vgl. Verordnung über internationalen Kraftfahrzeugverkehr vom 12. November 1934, §§ 4, 5, und § 15 Abs. 1 Nr. 4 der Straßenverkehrszulassungsordnung i.d.F. vom 6. Dezember 1960 in der Neufassung durch Verordnung vom 19. Dezember 1968, der diese Rechtslage voraussetzt.

15 *G. Beitzke*, Extraterritoriale Wirkung von Hoheitsakten, in: *Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts*, Bd. I (1960), S. 504 f., vgl. auch *Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*, 376 U.S. 398 (1964).

16 *Beitzke* (FN 15), S. 504.

17 *J. Story*, *Commentaries on the conflict of laws* (1834).

18 Vgl. *Vogel* (FN 3), S. 40 f., 89 f.

als auch im Strafrechtsanwendungsrecht¹⁹. Inländischen Normen wird ein extraterritorialer Geltungsanspruch attestiert. So hielt z. B. *Binding* den Staat für berechtigt, sein Strafrechtsanwendungsrecht nach seinem Belieben ohne jede Rücksicht auf andere Staaten zu regeln und jede Strafmöglichkeit zu ergreifen²⁰. Diese Auffassung von der unbegrenzten territorialen Geltung von Normen der inländischen Rechtsordnung korrespondierte mit der Idee und der Realität einer strikten staatlichen Souveränität²¹. Aber auch nach der Auflockerung des staatlichen Souveränitätsdenkens in der westlichen Welt scheint sich der extraterritoriale Geltungsanspruch nationaler Rechtsnormen kräftig zu behaupten. Ein Blick auf die deutsche Rechtsordnung zeigt, daß im Strafrecht, im Ordnungswidrigkeitenrecht, im Kartellrecht oder im Steuerrecht die extraterritoriale Geltung deutscher Gesetze statuiert wird.

Gegen die Geltungserstreckung inländischer Rechtsnormen auf Sachverhalte im Ausland sind, von der staatlichen Rechtsordnung her, dann Bedenken zu erheben, wenn höherrangiges innerstaatliches Recht²² oder die Geltungsregelung der Norm selbst²³ entgegenstehen. Gäbe es innerstaatlich anwendungsfähige allgemeine Regeln des Völkerrechts über die territoriale Begrenzung der staatlichen Rechtsordnung, so wären auch diese gemäß Art. 25 GG in der Bundesrepublik als höherrangiges innerstaatliches Recht zu beachten²⁴.

Keine Bedenken gegen einen extraterritorialen Geltungsanspruch deutscher Gesetze sind aus Art. 23 Satz 1 GG herzuleiten²⁵. Wenn

19 Vgl. *Vogel* (FN 3), S. 90 ff.

20 *K. Binding*, Handbuch des Strafrechts I (1885), S. 372 ff.

21 Vgl. *D. Oehler*, Theorie des Strafanwendungsrechts, in: Aktuelle Probleme des internationalen Strafrechts. Beiträge zur Gestaltung des Internationalen und eines Supranationalen Strafrechts. Heinrich Grützner zum 65. Geburtstag (hrsg. von *Dietrich Oehler* und *Paul-Günter Pötz*) (1970), S. 110.

22 *Vogel* (FN 3), S. 341.

23 *Ibidem*, S. 341; 357; vgl. *H.-J. Schlochauer*, Die extraterritoriale Wirkung von Hoheitsakten (1962), S. 37.

24 Für Österreich vgl. das Urteil des Verfassungsgerichtshofs Nr. 2680/1954, Bd. 19, S. 173, und *H. P. Rill*, Der Rang der allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts in der österreichischen Rechtsordnung, *OZöR* X (1959/60), S. 439 ff.

25 *Vogel* (FN 3), S. 146.

diese Bestimmungen nach ihrem Wortlaut den Geltungsbereich des Grundgesetzes auf das Gebiet der deutschen Länder beschränkt, so folgt daraus nicht, daß dem Range nach unter dem Grundgesetz stehendes Recht nur auf die Regelung von Sachverhalten innerhalb des Bundesgebiets beschränkt wäre. Die auf dem Grundgesetz beruhende Gesetzgebung ist nicht vom räumlichen Geltungsbereich des Grundgesetzes selbst abhängig, zumal der Verfassungsgeber in einzelnen Bestimmungen zu erkennen gegeben hat, daß auch Sachverhalte außerhalb des Bundesgebiets gesetzlicher Regelung zugänglich sind, wie z. B. in Art. 73 Nr. 1 und 10, 74 Nr. 17 und 21 und 87 Abs. 1 GG. Bei systematischer und teleologischer Interpretation des Art. 23 GG ergibt sich vielmehr, daß die Regelung extraterritorialer Sachverhalte durch deutsche Gesetze verfassungsrechtlich offengeblieben ist.

Was die räumliche Geltung des Grundgesetzes selbst betrifft, so ist ebenfalls durch systematische und teleologische Auslegung zu ermitteln, daß die Bindung der drei Gewalten an die Grundrechte und der besondere Schutz der Verfassungsprinzipien des Art. 20 GG es nicht nur rechtfertigen, sondern sogar gebieten, den räumlichen Geltungsbereich des Grundgesetzes trotz des Wortlautes seines Art. 23 Satz 1 auch auf solche extraterritorialen Sachverhalte zu erstrecken, die – wären sie im Inland verwirklicht – zur Anwendung von Normen des Grundgesetzes führen würden. Dies gilt nicht allein für den räumlichen *Geltungsbereich* des Grundgesetzes, sondern gleichermaßen für seinen *Anwendungsbereich* durch deutsche Behörden im Ausland, die auch dort zu seiner Beachtung verpflichtet sind²⁶. Das Bundesverfassungsgericht, das die Erstreckung der Art. 3 und 14 GG auf eine Regelung über die in der Schweiz gelegenen Vermögenswerte eines Deutschen vorausgesetzt hat²⁷, hat jedenfalls gegen die extraterritoriale Geltung einzelner Normen des GG insoweit keine Bedenken erhoben.

Die eigentliche Bedeutung des Art. 23 GG liegt darin, das Bundesgebiet und damit gleichzeitig den Begriff des Inlands umschrieben

26 Vogel (FN 3), S. 147.

27 BVerfGE 6, 294 f.

zu haben²⁸, so wie es in Art. 2 und 3 B.-VG. für das österreichische und in Art. 1 der eidgenössischen Verfassung für das Schweizer Gebiet geschehen ist. Unter der Verfassung stehendes Recht kann zwar Bestimmungen über die extraterritoriale Geltung deutscher Rechtsnormen treffen, es darf aber nicht den Begriff des Inlands weiter fassen, als es das Grundgesetz getan hat. Verfassungsrechtlich unbedenklich ist die Fiktion des § 15 Abs. 2 StAnpG, wonach eine ausländische juristische Person steuerrechtlich zur inländischen erklärt wird²⁹, da weder der ausländische Ort der Geschäftsleitung noch der des Sitzes als Inland betrachtet, sondern nur die juristische Person als inländische fingiert wird.

Eine Rechtsnorm findet auch dann keine Anwendung auf extraterritoriale Sachverhalte, wenn eine Geltungsregel das verbietet³⁰. Die allerwenigsten staatlichen Gesetze enthalten jedoch eine ausdrückliche territoriale Geltungsregel. Geltungserstreckungsnormen wie die §§ 3 ff. StGB für das Strafrecht oder § 4 OWiG für das Ordnungswidrigkeitenrecht sind Ausnahmeerscheinungen. Daraus den Schluß zu ziehen, daß ohne eine ausdrückliche Geltungserstreckung auf extraterritoriale Sachverhalte Rechtsnormen über-

28 *F. Giese - E. Schunck*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, 7. Aufl. (1965), S. 70; *A. Hamann - A. Hamann jr. - H. Lenz*, Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, 3. Aufl. (1970), S. 371; — a. A. *A. Hamann* in der 2. Aufl. (1959), S. 224; *H. von Mangoldt - F. Klein*, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl. (1966), S. 644; *Th. Maunz - G. Dürig - R. Herzog*, Grundgesetz, Kommentar, Art. 23, Rdn. 10 ff.; *O. Model - K. Müller*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Taschenkommentar, 6. Aufl. (1971), S. 181; — a. A.: *B. Dennewitz*, Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), Art. 23, II, 1; danach ist der Umfang des Bundesgebiets aus dem Vorspruch zum GG abzulesen. *Vogel* (FN 3), S. 147, Anm. 101, führt aus, daß die Meinung von *Dennewitz* mit der gegenteiligen Auslegung des Art. 23 übereinstimmt.

29 Vgl. BFH-Urteil I 230/61 S vom 18. Dezember 1963 (BSt Bl 1964 III, S. 253 ff.) (sog. Schering-Urteil). Eine materielle Stellungnahme des BVerfG fehlt, da die gegen das Urteil des BFH eingeleitete Verfassungsbeschwerde durch Beschluß vom 7. Juli 1964 (2 Bv R 243/64) zurückgewiesen wurde. — Abweichend: *O. Bühler*, der in einem unveröffentlichten Gutachten zu § 15 Abs. 2 StAnpG (1963) offensichtlich verfassungsrechtliche Bedenken äußerte, wie sich aus einem veröffentlichten Ausschnitt „Grenzen der Steuerhoheit“ in der Zeitschrift Deutsches Steuerrecht 3 (1965), S. 398 ff., ergibt. Die Frage wird aber fast ausschließlich — wegen des ausschlaggebenden Art. 25 GG — unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten diskutiert. — Vgl. neuerdings *P. Müller*, Deutsche Steuerhoheit über ausländische Tochtergesellschaften. Eine völkerrechtliche Untersuchung zu § 15 Abs. II StAnpG (1970).

30 *Vogel* (FN 3), S. 357.

haupt nur innerhalb des Staatsgebiets gelten und angewendet werden dürfen, wäre ebenso verfehlt wie die entgegengesetzte Auffassung, daß inländischen Rechtsnormen überhaupt keine territorialen Grenzen durch staatliches Recht gesetzt wären. Wie *Vogel* überzeugend nachgewiesen hat, besteht jedenfalls – wenn man Art. 25 GG einmal außer Betracht läßt – in der deutschen Rechtsordnung wohl eine statistische Wahrscheinlichkeit, aber keine Auslegungsregel des Inhalts, daß die Geltung einer Rechtsnorm grundsätzlich nur auf innerstaatliche Sachverhalte begrenzt sei. Abweichend etwa vom französischen Code Civil, nach dessen Art. 3 Abs. 1 „les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire“, existiert eine derartige Interpretationsregel auch nicht für das deutsche Verwaltungsrecht³¹.

Andererseits gibt es aber keine Norm irgendeiner staatlichen Rechtsordnung, die eine unbegrenzte räumliche Geltung allen staatlichen Rechts für die Normen anordnete, für die eine ausdrückliche Regelung des territorialen Geltungsbereichs fehlt. Eine solche räumliche Begrenzung kann allerdings einer Rechtsordnung immanent sein, wobei diese Selbstbegrenzung aus dem staatlichen Normensystem im Wege der Interpretation zu ermitteln ist³². *Vogel* hat den Versuch unternommen, anhand des vorhandenen Schrifttums zum internationalen Verwaltungsrecht und Steuerrecht diesbezügliche spezifische „feldtheoretische Topoi“ zu entwickeln³³. Aus der Entelechie einer Norm wird deren räumliche Geltungserstreckung ergründet.

Eine weitgehende immanente territoriale Begrenzung wird sogar dann angenommen, wenn Rechtsanwendungsnormen die Geltungserstreckung einer inländischen Norm auf extraterritoriale Tatbestände zulassen. So hat z. B. der Bundesgerichtshof anlässlich der Prüfung der Frage, ob deutsches Straßenverkehrsrecht auf eine von einem Deutschen in Österreich begangene Übertretung im Straßenverkehr anzuwenden sei, in Übereinstimmung mit der herr-

31 *Vogel* (FN 3), S. 148 f., 354 ff.

32 *E. Isay*, Internationales Finanzrecht (1934), S. 32 f.; vgl. die Darstellung bei *A. Heldrich*, Internationale Zuständigkeit und anwendbares Recht (1969), S. 41 ff.

33 *Vogel* (FN 3), S. 402 f.

schenden Lehre³⁴ entschieden, daß nur dann, wenn die Auslegung des jeweils in Frage stehenden Tatbestandes ergibt, daß durch ihn ausschließlich inländische Rechtsgüter geschützt werden sollen, auch bei Vorliegen der äußeren Voraussetzungen der §§ 3 und 6 StGB eine Bestrafung der im Ausland begangenen Tat nicht erfolgen kann³⁵. Die Neufassung der Strafrechtsanwendungsnormen durch das 2. Strafrechtsreformgesetz trägt nunmehr diesen Schranken weitgehend Rechnung, indem es die Fälle der Geltung des deutschen Strafrechts für extraterritorial begangene Handlungen enumeriert.

Die Theorie von der territorialen Selbstbegrenzung läßt generelle Kriterien für die räumliche Geltung staatlicher Rechtsnormen kaum zu. Das Mißbrauchverbot als eine solche generelle Begrenzung gibt zu wenig her, um eindeutige Antworten zur territorialen Geltungserstreckung zu erhalten³⁶. Die von Steindorff genannte Rücksichtnahme auf fremde Staaten³⁷ könnte schon eher als Anhaltspunkt dienen, wird aber dann problematisch, wenn die extraterritoriale Geltung einer Rechtsnorm wegen der hohen Bewertung des zugrundeliegenden Rechtsguts ohne Rücksicht auf fremde Staaten beansprucht wird. Im übrigen scheint die Rücksichtnahme auf fremde Staaten noch keinesfalls ein allgemein anerkanntes und praktiziertes Prinzip der staatlichen Rechtsordnungen zu sein. Wie Vogel aufzeigt, kann es nur spezifisch feldtheoretische Topoi geben, die für einzelne Normen und Normengruppen sehr verschieden sein können³⁸.

34 Oehler, JZ 1968, 191: „... im wesentlichen gesicherten Erkenntnis..., daß § 3 I StGB deutsches Strafrecht nicht unbeschränkt auf Auslandstaten Deutscher anwendbar macht.“

35 BGH, JZ 1968, 190. Vgl. auch A. Schönke — H. Schröder, Strafgesetzbuch, Kommentar, 15. Aufl. (1970), Rn. 8 zu Vorbemerkungen zu den §§ 3—7; Leipziger Kommentar I, 8. Aufl. (1957), Anm. 2 zu § 3 StGB. Die Entscheidung kommt zur extraterritorialen Anwendung von § 1 StVO. Dagegen H. Isenbeck, NJW 1968, 309; Oehler (FN 34), S. 191; K. Lackner, JR 1968, 268.

36 Vogel (FN 3), S. 350.

37 E. Steindorff, Verwaltungsrecht, internationales, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. III (1962), S. 583.

38 Vogel (FN 3), S. 33.

II.

Völkerrechtliche Regelungen über die territoriale Begrenzung staatlicher Rechtsnormen

Wenn vom Standpunkt des staatlichen Rechts der räumliche Wirkungsanspruch staatlicher Rechtsnormen – von einer immanenten Begrenzung abgesehen – in das Belieben des Gesetzgebers gestellt ist, so schließt das nicht aus, daß kraft Völkerrechts der extraterritoriale Geltungsbereich des staatlichen Rechts in anderer Weise geregelt wird. Dabei besteht theoretisch die Möglichkeit einer positiven Regelung für die staatliche Gesetzgebung derart, daß das Völkerrecht erlaubt, wie weit ein Staat den räumlichen Geltungsbereich seiner Normen ausdehnen darf, oder die Möglichkeit einer nur negativen Regelung, durch welche lediglich die Schranken für die territoriale Geltung des staatlichen Rechts gezogen werden.

1. Positive Regelungen

Nach nahezu unbestrittener Auffassung ist die Zuständigkeit der Staaten zur Festlegung des räumlichen Geltungsbereichs ihrer Rechtsnormen nicht durch das Völkerrecht begründet, sondern nur von ihm anerkannt¹. Die vornehmlich von Kelsen vertretene Ansicht, daß es das Völkerrecht sei, das die Anwendung staatlichen Rechts auf extraterritoriale Sachverhalte ermögliche², ist vor dem Hintergrund seiner monistischen Völkerrechtskonzeption konsequent, entspricht aber nicht dem tatsächlich anerkannten Grundsatz von der universellen Kompetenz der Staaten in der gegenwärtigen Völkerrechtsgemeinschaft – einer Kompetenz, die allein durch die auf Koordination beruhenden Regeln des Völkerrechts begrenzt, nicht aber vom Völkerrecht delegiert wird³. Eine positive völkerrechtliche Regelung über die extraterritoriale Geltung staatlicher Rechtsnormen gibt es nicht. Weder das Territorialitätsprinzip noch die anderen Jurisdiktionsprinzipien stellen also völkerrechtliche Zuständigkeitsregeln für die Staaten dar.

¹ Vgl. J. H. Kaiser, Internationale und nationale Zuständigkeit im Völkerrecht der Gegenwart, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht 7 (1967), S. 12.

² Kelsen (FN 1 in Kap. I), S. 141.

³ Vgl. Kaiser (FN 1 in Kap. II), S. 12, und die dort in FN 30 angeführte Literaturliste.

2. Völkerrechtliche Schranken

Das Völkerrecht kann die räumliche Geltung staatlicher Rechtsätze also nur begrenzen. Das geschieht einmal aufgrund völkerrechtlicher Verträge. So kann etwa die Anwendung des inländischen Steuerrechts auf extraterritoriale Sachverhalte durch Doppelbesteuerungsabkommen ausgeschlossen werden⁴. Daß es darüber hinaus nicht auf Vertrag beruhende völkerrechtliche Schranken für die räumliche Geltung der staatlichen Rechtsnormen gibt, dürfte heute unbestritten sein⁵. Fraglich ist allein, ob diese Grenzen aus dem Völkergewohnheitsrecht oder aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen herzuleiten und wo sie zu ziehen sind.

Eine Regel, welche das Territorialitätsprinzip als eine Begrenzung staatlicher Zuständigkeit uneingeschränkt bestätigt, wird man im geltenden Völkerrecht vergeblich suchen⁶. Nach nahezu übereinstimmender Auffassung, wie sie etwa in der Lotus-Entscheidung zum Ausdruck gekommen ist, läßt das Völkerrecht den Staaten, weit davon entfernt, die Ausdehnung ihrer Gesetze auf Personen, Güter und Handlungen außerhalb ihres Gebiets zu verbieten, in dieser Hinsicht ein großes Maß an Freiheit⁷. Man hat zwar an dieser Entscheidung Kritik geübt⁸, doch wird nicht behauptet, daß das Territorialitätsprinzip uneingeschränkt Geltung besitze⁹. Wie Jennings nachgewiesen hat, wurde es auch nach traditioneller anglo-amerikanischer Auffassung niemals als absolutes Prinzip verstanden¹⁰.

Aus der Lotus-Entscheidung ist weiter zu entnehmen, daß die extraterritoriale Erstreckung der eigenen Rechtsordnung nur in

4 Vgl. die vom Sekretariat der Vereinten Nationen herausgegebene Sammlung „International Tax Agreements“ (New York, Loseblattsammlung) und die Zusammenstellung bei Bühler, Steuerrecht, internationales, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. III (1962), S. 386 f.

5 Vgl. etwa A. Verdross, Völkerrecht, 5. Aufl. (1964), S. 319 f.

6 Vogel (FN 3 in Kap. I), S. 142.

7 PCIJ, Ser. A, No. 10, S. 19.

8 Vgl. etwa V. Bruns, Völkerrecht als Rechtsordnung, ZaöRV I 1 (1929), S. 51 ff.; G. Leibholz, Das Verbot der Willkür und des Ermessensmißbrauchs im völkerrechtlichen Verkehr der Staaten, ZaöRV I 1 (1929), S. 125.

9 Vgl. etwa Vogel (FN 3 in Kap. I), S. 142 ff.; Müller (FN 29 in Kap. I), S. 74.

10 R. Y. Jennings, Extraterritorial Jurisdiction and the United States Antitrust Laws, BYIL 23 (1957), S. 149.

bestimmten Fällen durch Verbotsnormen limitiert ist¹¹. Diese Begrenzungsregeln lassen sich entweder dadurch bestimmen, daß sie auf gewisse territoriale oder andere Anknüpfungsmomente gegründet werden, die das Völkergewohnheitsrecht entwickelt hat, oder dadurch, daß man allein auf das Verbot des Rechtsmißbrauchs als einem allgemein anerkannten Rechtsgrundsatz abstellt.

a) Prinzip des Rechtsmißbrauchverbots

Im neueren deutschsprachigen Schrifttum mehren sich die Stimmen, die eine Begrenzung der Geltungserstreckung des staatlichen Rechts allein vom Grundsatz des Mißbrauchverbots bestimmen lassen wollen¹². Am deutlichsten bringt dies Bär in seiner Arbeit über Kartellrecht und Internationales Privatrecht zum Ausdruck. Als Minimum für das zu wählende Anknüpfungskriterium fordert er, daß jeder Staat sich von Völkerrechts wegen der Gesetzgebung über Tatbestände zu enthalten habe, welche überhaupt keine Beziehungen zum eigenen Gebiet aufweisen. Da diese Beziehungen aber nicht durch Handlungen, Personenpräsenz und dergleichen materialisiert zu sein brauchten, sondern beispielsweise die Verletzung eines inländischen Rechtsguts ausreicht, handelt es sich also um nicht mehr als um eine Ausprägung des auch im Völkerrecht vertretenen, unter die allgemeinen Rechtsgrundsätze fallenden Rechtsmißbrauchverbots¹³.

Gegen die bloße Begrenzung extraterritorialer Wirkungen staatlicher Rechtsnormen durch ein völkerrechtliches Mißbrauchverbot sind ebenfalls in jüngster Zeit grundsätzliche Bedenken erhoben worden¹⁴. Der Hinweis auf die Existenz eines allgemeinen Grundsatzes über das Verbot des Rechtsmißbrauchs mag zwar für die meisten staatlichen Rechtsordnungen zutreffen, doch ist dieses Verbot inhaltlich durchaus verschieden ausgeprägt, wie bereits ein Ver-

11 PCIJ, Ser. A, No. 10, S. 19.

12 R. Bär, Kartellrecht und Internationales Privatrecht (1965), S. 327 ff.; E. Rehbinder, Extraterritoriale Wirkungen des deutschen Kartellrechts (1965), S. 55 ff.; O. Sandrock, Neuere Entwicklungen im Internationalen Verwaltungsinsbesondere im Internationalen Kartellrecht, Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft 69 (1968), S. 10 f.; Vogel (FN 3 in Kap. I), S. 103 f.; vgl. auch F. A. Mann, The Doctrine of Jurisdiction of International Law, Recueil des Cours 111 (1964 I), S. 47.

13 Bär (FN 12 in Kap. II), S. 327 f.

14 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 78 ff.

gleich zwischen § 152 ABGB, § 2 ZGB und § 226 BGB für das bürgerliche Recht der mitteleuropäischen Staaten zeigt. Bedenkt man, daß auch das Estoppel-Prinzip oder der Grundsatz des Verbots eines détournement de pouvoir Ausformungen eines Verbots des abus de droit sind, wird man recht schnell an die Grenzen für eine völkerrechtliche Rezeption dieses Prinzips gelangen¹⁵.

Die völkerrechtliche Lehrbuchliteratur pflegt zwar das Verbot des Rechtsmißbrauchs als allgemein anerkannten Rechtsgrundsatz auszugeben¹⁶, und einige Autoren versuchen den Nachweis zu erbringen, daß es dem Völkerrecht rechtsatzmäßig zugrunde liegt¹⁷, doch fehlt es bisher an völkerrechtlicher Judikatur, die diese Auffassung bestätigen würde¹⁸. Der Ständige Internationale Gerichtshof hat dreimal¹⁹ und der Internationale Gerichtshof einmal²⁰ jeweils beiläufig und für den konkreten Fall ablehnend die Frage eines Rechtsmißbrauchverbots erwähnt. Einige Richter haben sich in mehreren Voten mit dem Prinzip des abus de droit-Verbots beschäftigt²¹, darunter vor allem Alvarez, der dieses Prinzip teils

15 Gegen die Geltung des Rechtsmißbrauchverbots haben sich etwa ausgesprochen: *F. Berber*, Die Rechtsquellen des internationalen Wassernutzungsrechts (1955), S. 138; *A. Schüle*, Rechtsmißbrauch, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. III (1962), S. 71; *ders.*, Wiedergutmachung, *ibidem*, S. 844; *G. Schwarzenberger*, The Fundamental Principles of International Law, Recueil des Cours 87 (1955 I), S. 305; *ders.*, Uses and Abuses of the „Abuse of Rights“ in International Law, Grotius Transaction 42 (1957), S. 147 ff.; *W. Wengler*, Völkerrecht, Bd. I (1964), S. 392 ff.

16 Vgl. etwa *G. Dahm*, Völkerrecht, Bd. 1 (1958), S. 36 f.; *P. Guggenheim*, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1 (1948), S. 140 f.; *Verdross* (FN 5 in Kap. II), S. 150.

17 Vgl. die bei *Rehbinder* (FN 12 in Kap. II), S. 56, Anm. 42, genannten Autoren. Andere Autoren haben z. B. nur eine moralische Bindung der Staaten an das Rechtsmißbrauchsverbot angenommen; vgl. etwa *M. Scerni*, L'abuso di diritto nei rapporti internazionali (1930). *A. C. Kiss*, L'abus de droit en droit international (1953), hält das abus-Verbot für ein allgemeines Völkerrechtsprinzip, das „est superposé à toutes les règles spécifiques du droit international, qui confèrent les compétences aux Gouvernements étatiques en telle ou telle matière.“

18 *Rehbinder* (FN 12 in Kap. II), S. 55.

19 PCIJ, Ser. A, No. 7, S. 30; Ser. A, No. 24, S. 12; Ser. A/B, No. 46, S. 167.

20 ICJ Reports 1951, S. 142.

21 *Anzilotti*, PCIJ, Ser. A/B, No. 77, S. 97 f.; *Azevedo*, ICJ Reports 1950, S. 348 f.; *Alvarez*, ICJ Reports 1948, S. 69, 71; ICJ Reports 1952, S. 128, 133, 135; ICJ Reports 1950, S. 14 f., 19 f.; ICJ Reports 1954, S. 70, 74; *Spiropoulos*, ICJ Reports 1952, S. 56; *Lauterpacht*, ICJ Reports 1955, S. 120; *Klaestad*, ICJ Reports 1955, S. 31; *Read*, ICJ Reports 1955, S. 37.

als geltendes Völkerrecht ausgibt, teils nur *de lege ferenda* einführen möchte, so in seinem Votum zum Anglo-Iranian-Oil-Fall, wo er von ihm als „beginning to be introduced into international law“ spricht²². Das Bundesverfassungsgericht hält zwar den Grundsatz von Treu und Glauben für ein anerkanntes Prinzip des Völkerrechts²³, sagt damit freilich nichts über das Bestehen eines allgemeinen Grundsatzes des Verbots des *abus de droit* und seines Inhalts aus.

Angesichts der Tatsache, daß Ständiger Internationaler Gerichtshof und Internationaler Gerichtshof bislang noch keinen einzigen Fall nach dem Rechtsmißbrauchverbot entschieden haben und Inhalt und Modalität dieses Verbots kontrovers sind, wird man trotz der zahlreichen bejahenden Äußerungen an der Existenz eines solchen völkerrechtlichen Verbots zweifeln müssen. Die Argumente, die gegen das Bestehen dieses Verbots im geltenden Völkerrecht sprechen²⁴, überzeugen mehr als die, welche das Verbot begründen.

Gerade bei der extraterritorialen Geltungserstreckung von Normen des öffentlichen Rechts gibt das Rechtsmißbrauchverbotsprinzip nichts her. Die innerstaatlichen öffentlichrechtlichen Ermessensmißbrauchgrundsätze sind nämlich für die Subordinationsverhältnisse entwickelt; die völkerrechtlichen Beschränkungen der räumlichen Geltung staatlicher Normen als Schranken für die staatliche Rechtsetzung betreffen ein koordinationsrechtliches Rechtssystem²⁵. Das Rechtsmißbrauchverbot als den staatlichen Rechtsordnungen immanentes Prinzip ist wegen seiner unterschiedlichen Ausformungen in den nationalen Rechtsordnungen viel zu unbestimmt, um als völkerrechtliche Regel eine ausreichende Begrenzung der räumlichen Geltung staatlichen Rechts zu gewährleisten. Nicht von ungefähr wird für die extraterritoriale Erstreckung des Steuerrechts die völkerrechtliche Begrenzung nicht auf das Mißbrauchsverbot gestützt²⁶.

22 ICJ Reports 1952, S. 128.

23 BVerfGE 16, 63.

24 Vgl. die Argumente der oben, Anm. 15 in Kap. II, zitierten Autoren.

25 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 79.

26 Müller, *ibidem*, S. 78 f.; H. Wurzel, Foreign Investment and extra-territorial taxation, Columbia Law Review 38 (1938), S. 816.

Man braucht deshalb genauere Kriterien für die völkerrechtliche Beschränkung staatlicher Rechtsetzung. Diese sind originär dem Völkerrecht zu entnehmen, nicht aber Rechtsgrundsätzen, die nationalen Rechten zugrunde liegen. Die Praxis der staatlichen Rechtsetzung könnte hier einen Hinweis auf völkergewohnheitsrechtliche Regelungen geben. Je stärker die staatlichen Gesetzgebungen homogene Regelungen aufweisen, desto mehr deutet sich das Vorliegen übereinstimmender Übung und Rechtsüberzeugung an.

b) Prinzip der Notwendigkeit von Inlandsbeziehungen

Eine Analyse der staatlichen Gesetzgebung ergibt, daß Gesetzen auf wohl allen Rechtsgebieten grundsätzlich nur dann extraterritoriale Geltung beigelegt wird, wenn ein inländischer Anknüpfungspunkt vorhanden ist²⁷. Für die völkerrechtlichen Grenzen bei der Anwendung des Kartellrechts hat dies jüngst der Berichterstatter der Kommission für Anti-Trust Law der International Law Association ermittelt²⁸. Zwar stellt er in Art. 5 seiner Regeln gleich drei Alternativen zur Wahl, doch ergibt sich aus allen dreien, daß eine Inlandsbeziehung vorliegen muß. Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt die Literatur hinsichtlich der völkerrechtlichen Schranken des Verwaltungsrechts, das im allgemeinen nur Personen, Güter und Handlungen erfaßt, die eine nahe räumliche Beziehung zum Staatsgebiet aufweisen, und normalerweise nur so weit, wie diese Beziehung reicht²⁹. Für das Steuerrecht sind gleichfalls inländische Anknüpfungspunkte erforderlich³⁰. Allein das Strafrecht, das zwar auch einen inländischen Bezug von Tat, Täter und verletztem Rechtsgut verlangt, unterwirft nach dem Recht einiger Staaten vereinzelt auch extraterritoriale Sachverhalte ohne Inlandsbeziehungen hinsichtlich Handlung und Täter der inländischen Rechtsordnung³¹.

Fraglich ist, wie eng die Inlandsbeziehung sein muß, um die eigene Rechtsordnung auf einen extraterritorialen Sachverhalt zu

27 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 90 f.

28 Report for the 54th Session, Den Haag 1970, S. 59 f.

29 Rehbinder (FN 12 in Kap. II), S. 60, und das dort in Anm. 1 zitierte Schrifttum.

30 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 91, mit Literaturangaben.

31 Oehler (FN 21 in Kap. I), S. 115 ff.

erstrecken. Unstreitig sind beim Fehlen spezieller völkerrechtlicher Regelungen sämtliche in territorio gesetzten Tatbestände dem inländischen Recht unterworfen. Liegen nur Auswirkungen auf das eigene Gebiet vor, so sind die völkerrechtlichen Grenzen je nach der Relevanz fließend, ohne daß sich insoweit übereinstimmende detaillierte Kriterien für alle Rechtsgebiete ermitteln lassen.

Im *Strafrecht* und im Ordnungswidrigkeitenrecht genügt es, daß der zum Tatbestand gehörende Erfolg im Inland eingetreten ist oder nach der Vorstellung des Täters eintreten sollte³². Das Paradebeispiel ist der Schuß über die Grenze.

Für das *Kartellrecht* hat Hunter in seinem Bericht für die Haager Tagung der International Law Association drei unterschiedliche Möglichkeiten aufgezeigt³³. Nach der dem amerikanischen Anti-Trust-Recht zugrunde liegenden³⁴ und in § 98 Abs. 2 GWB und Art. 85 EWG-Vertrag zum Ausdruck gekommenen weitesten Vorstellung (3. Alternative) genügt jedwede inländische Auswirkung einer Wettbewerbsbeschränkung, auch wenn sie extraterritorial veranlaßt wurde. Bestätigt wird diese Auffassung durch die Alcoa-Entscheidung³⁵, in der das amerikanische Gericht feststellte, daß das Völkerrecht es nicht verbiete, eine kanadische Gesellschaft zu bestrafen, die sich in der Schweiz gemeinsam mit französischen und englischen Unternehmen verpflichtet hatte, den amerikanischen Markt nicht mit Aluminium zu beliefern. Die aufgrund dieses Ur-

32 So § 9 StGB in der Fassung des 2. StRG und § 4 II OWiG. Vgl. u. a. O. A. Germann, Rechtsstaatliche Schranken im Internationalen Strafrecht, Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht 69 (1954), S. 242 ff.

33 Vgl. dazu I. Seidl-Hohenveldern, Völkerrechtliche Grenzen bei der Anwendung des Kartellrechts, Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters 17 (1971), S. 53 ff.

34 Vgl. dazu J. Zwarenstejn, Some aspects of the extraterritorial reach of the American antitrust laws (1970); C. T. Oliver, The Range of Effect of the Anti-Trust Laws of the United States, The International Law Association, Report of the Fifty-First Conference, Tokyo 1964 (1965), S. 511 ff.

35 United States v. Aluminium Co. of America et al., 148 F. 2d. 416 (Circuit of Appeals, Second Circuit March 12, 1945); Seidl-Hohenveldern (FN 33 in Kap. II), S. 55, weist auf die Inkonsequenz hin, wenn die USA, die Bundesrepublik und die EWG einerseits nach diesem Prinzip vorgehen, andererseits aber Exportkartelle von dem Verbot der Kartelle im innerstaatlichen Recht ausnehmen; vgl. dazu H. Kronstein, Conflicts Resulting from the Extraterritorial Effects of the Antitrust Legislation of Different Countries, XXth Century Comparative and Conflicts Law, Legal Essays in Honor of H. E. Yntema (1961), S. 432 ff.

teils angefachte Diskussion führte dazu, eine derartig weite Ausdehnung der Auswirkung eines extraterritorialen Sachverhalts auf das Inland in Frage zu stellen. In der International Law Association hat das Europäische Beratungskomitee die seiner Meinung nach ungerechtfertigte weite Auslegung des objektiven Territorialitätsprinzips kritisiert, das durch die Alcoa-Entscheidung ad absurdum geführt werde³⁶. Das Komitee machte sich zum Fürsprecher der von Hunter zur Wahl gestellten 1. Alternative, wonach das Völkerrecht es einem Staate nicht erlaubt, seine Zuständigkeit zum Erlaß von Vorschriften über das extraterritoriale Verhalten eines Ausländers nur aus dem Grunde zu beanspruchen oder auszuüben, weil dieses Verhalten inländische Auswirkungen erzeugt. Damit wird klargestellt, daß das Auswirkungsprinzip in reiner Form nicht dem Völkerrecht gemäß ist, daß es aber anzuwenden ist, wenn noch ein anderer Grund hinzutritt. Näher präzisiert wird diese Meinung durch die 2. Alternative Hunter's, die das Auswirkungsprinzip für völkerrechtsmäßig erklärt, sofern das extraterritoriale Verhalten und seine inländische Wirkung konstituierende Elemente einer Handlung sind, auf welche die Regel anwendbar ist, der inländische Effekt beträchtlich ist und als direktes und unmittelbar beabsichtigtes Ergebnis des extraterritorialen Verhaltens eintritt. Im Gegensatz zur Alcoa-Entscheidung fordern die beiden anderen Alternativen eine rechtlich relevante Inlandsbeziehung, die bei der bloßen Auswirkung allein nicht gegeben sei.

Auch im *Steuerrecht* ist die räumliche Geltungserstreckung nicht allein durch das Auswirkungsprinzip bestimmt, sondern noch an ein engeres inländisches Anknüpfungsmoment gebunden³⁷. Die in der Praxis zu beobachtende territorial angeknüpfte Begrenzung der Steuerrechtsnormen³⁸ – unabhängig von der Einbringbarkeit der Steuern – deutet darauf hin, daß inländische Beschränkungen aufgrund völkerrechtlicher Verpflichtungen erfolgen³⁹. So wurde

36 Report (FN 28 in Kap. II), S. 64.

37 Vgl. zur Lehre vom Anknüpfungspunkt W. Leisner, Grenzüberschreitende umsatzsteuerliche Organschaft nach deutschem Steuerrecht und Völkerrecht, Finanzarchiv, NF 23 (1963/64), S. 323 ff.; ferner: A. R. Albrecht, The Taxation of Aliens under International Law, BYIL 29 (1952), S. 152 f.

38 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 115.

39 Isay (FN 32 in Kap. I), S. 29 f.; Jennings (FN 10 in Kap. II), S. 150; Müller, (FN 29 in Kap. I), S. 99.

in der Caltex-Entscheidung des Bombay High Court die Besteuerung auf inländische Quellen zurückzuführender, außerhalb Indiens ausgeschütteter Dividenden als indisches Eigentum mit der Begründung abgelehnt, es bestünde keine territoriale Beziehung oder die territoriale Beziehung „must be looked as purely illusory“⁴⁰. Eine aus dem Jahre 1945 stammende Entscheidung des Federal Court of India hielt die Anwendung inländischen Rechts zur Besteuerung des gesamten Welteinkommens einer ausländischen Gesellschaft, bei der über die Hälfte des Gesamtgewinns aus dem Inland stammte, für völkerrechtsgemäß⁴¹. Unter Zugrundelegung von § 15 Abs. 2 SteueranpassungsG erachtet der Bundesfinanzhof die Heranziehung einer ausländischen Gesellschaft zur Körperschaftsteuer für zulässig, wenn deren Anteile überwiegend einer deutschen Gesellschaft gehören⁴². Die herrschende Lehre bestätigt diese Auffassung. Wie Müller überzeugend nachgewiesen hat, existiert keine völkerrechtliche Bestimmung, welche die Unterwerfung ausländischer Gesellschaften unter die unbeschränkte materielle und formelle inländische Steuerpflicht verbieten würde, sofern eine wirtschaftliche Zugehörigkeit zum Inland gegeben ist⁴³. Die Abgrenzung nach der inländischen wirtschaftlichen Zugehörigkeit, die sich aus Wohnsitz, aus der Geschäftsleitung, Belegenheit von Grundstücken, Betriebsstätten von Gewerbetreibenden oder dem Arbeitsort ergeben kann, wird „im Schrifttum weitgehend anerkannt“⁴⁴.

Die Praxis der Staaten deutet auch darauf hin, daß keine völkerrechtlichen Regeln existieren, die unter Mißachtung und Durchbrechung der Rechtsform einen Durchgriff der inländischen Steuernormen auf eine rechtlich selbständige Gesellschaft im Ausland verbieten⁴⁵. Eine Durchgrifferscheinung wie § 15 Abs. 2 SteueranpassungsG, welche ausländische Unternehmen wie eine inländische

40 Caltex (India) Ltd. v. Commissioner of Income Tax, High Court of Judicature, Bombay 1951, 54 Bombay Law Reporter 222.

41 Wallace Brothers & Co., Ltd. v. Commissioner of Income Tax, Bombay, Federal Court of India 1945, 7 Federal Court Reports 65.

42 S. Urteil I 230/61 S. vom 18. Dezember 1963 (FN 29 in Kap. I).

43 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 114 ff.

44 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 117; Mann (FN 12 in Kap. II), S. 110, und die dort in Anm. 237 zitierte Literatur.

45 Müller (FN 29 in Kap. I), S. 170 ff.

Gesellschaft oder eine Betriebsstätte eines inländischen Unternehmens behandelt, wird nur als Verstoß gegen die gute Sitte⁴⁶, den guten Ton⁴⁷ oder den guten Geschmack im internationalen Steuerrecht⁴⁸ empfunden.

Angesichts dieser völkerrechtlichen Grenzziehung hinsichtlich der territorialen Anknüpfung steuerrechtlicher Normen ist die Unterwerfung unter die Steuergesetze mehrerer Staaten nicht ausgeschlossen. Das kann sogar für Grundstücke gelten, die sowohl nach der *lex rei sitae* als auch nach dem Recht des Staates besteuert werden können, in dem der Ertrag im wirtschaftlichen Sinne aus dem Grundstück ausgeschüttet wird. Steuerobjekt ist hier allein der Ertrag, während das Grundstück nur steuerbarer Gegenstand ist⁴⁹. Um eine steuerliche Doppelbelastung in derartigen Fällen zu vermeiden oder zu mildern, bedarf es des Abschlusses von Doppelbesteuerungsabkommen, von denen es etwa 500 gibt⁵⁰.

Eine Begrenzung des Geltungsbereichs von Steuervorschriften auf das Inland tritt dann ein, wenn spezielle völkerrechtliche Regelungen bestehen. So könnte durch das Inkrafttreten eines entsprechenden europäischen Doppelbesteuerungsabkommens die Geltung steuerrechtlicher Normen der Vertragsstaaten auf ihr Gebiet beschränkt werden. Auch kann das Völkerrecht die Steuererhebung auf rein territoriale Sachverhalte begrenzen. In einem kürzlich vom Supreme Court of India entschiedenen Fall erkannte das Gericht, daß eine vom Unionsstaat Bihar erhobene Steuer auf den Verkauf bestimmter Waren zulässig sei, soweit es sich um innerstaatliche Verkäufe handelte, aber unzulässig, soweit die Steuer auf den Verkauf von Waren nach einem Staat erhoben wird, da die Bundesverfassung die Freiheit von *trade, commerce and intercourse* garantiere⁵¹. Der Fall betrifft zwar das indische Bundes-

46 *ibidem*, S. 180.

47 *L. Muten*, Die Abgrenzung der Besteuerungsbefugnisse des Sitz- bzw. Wohnsitzstaates und anderer Staaten in bezug auf Kapitalgesellschaften und ihre Anteilseigner, *Cahiers de Droit Fiscal International* XLIX b, S. 19.

48 *G. N. Hohensee - Ch. Bellstedt*, Die Besteuerung international verflochtener Gesellschaften, 2. Aufl. (1970), S. 14.

49 *Müller* (FN 29 in Kap. I), S. 119.

50 *R. Korn - G. Diétz*, Doppelbesteuerung, Vorbemerkungen, S. 10.

51 *Hansraj Bagrecha v. State of Bihar and Ors.*, *Lawyer (Madras)* 1971, Report Section, S. 12.

staatsrecht, wäre aber im internationalen Rahmen nicht anders zu beurteilen, wenn eine Norm des Völkerrechts existierte, die derjenigen der indischen Bundesverfassung entsprechen würde.

Sieht man von der Alcoa-Entscheidung ab, so reicht für die extraterritoriale Anwendung von Normen des Kartell- und Steuerrechts die bloße Auswirkung eines Sachverhalts im Inland für sich allein nicht⁵². Bestätigt wird dies durch ein Erkenntnis des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs, wonach ein Anhörungsrecht, das für die Anrainer eines Flugplatzes bei dessen Erweiterung besteht, nur im Inland wohnenden Personen zugebilligt wird, nicht dagegen den von der Flugplatzenerweiterung gleichermaßen betroffenen Anrainern jenseits der Grenze, auch wenn sie österreichische Staatsbürger sind⁵³. Begründet wird dies mit dem territorial begrenzten Charakter der betreffenden verwaltungsrechtlichen Vorschriften⁵⁴.

Im übrigen sind die völkerrechtlichen Grenzen für die räumliche Geltung staatlicher Normen niemals enger gezogen als die, die für die Anwendung dieser Normen durch inländische Behörden oder Gerichte bestehen. So sind Ausländer dem deutschen Zollrecht auch im Hauptbahnhof von Salzburg, paßrechtlichen Bestimmungen auch im Schnellzug zwischen Innsbruck und der deutsch-österreichischen Grenze und den Bestimmungen der Seemannsordnung auch im deutschen Generalkonsulat Hongkong unterworfen, da deutsche Behörden an diesen Orten im Rahmen völkerrechtlicher Normen zur Zollkontrolle und zur Paßnachschauf befugt sind bzw. Funktionen der Seemannsämtler ausüben. Neben dem territorialen Bezug liegen auch andere inländische Anknüpfungsmerkmale noch innerhalb der völkerrechtlichen Grenzen der räumlichen Geltungserstreckung staatlicher Rechtsnormen. Dabei spielt auch im öffentlichen Recht das personale Anknüpfungsmoment eine gewisse Rolle.

⁵² Müller (FN 29 in Kap. I), S. 102 ff. Vgl. auch F. Hermanns, Völkerrechtliche Grenzen für die Anwendung kartellrechtlicher Verbotsnormen (1969), S. 28 ff.; A. J. Riedweg, The Extra-Territorial Application of Restrictive Trade Legislation — Jurisdiction and International Law, The International Law Association, Report of the Fifty-First Conference, Tokyo 1964 (1965), S. 416.

⁵³ Österreichischer Verwaltungsgerichtshof, 3. 6. 1969, ZI, 233/69/3 und 314/69/2.

⁵⁴ Seidl-Hohenveldern (FN 33 in Kap. II), S. 55.

So gilt etwa für den Erwerb der Staatsangehörigkeit nach dem Abstammungsprinzip das inländische Staatsangehörigkeitsrecht auch für Geburten im Ausland. Ein enger territorialer Bezug muß dagegen immer bei der Verleihung der Staatsangehörigkeit vorliegen⁵⁵.

Für das deutsche Strafrecht gilt neben dem Territorialitätsgrundsatz ebenfalls das Personalitätsprinzip⁵⁶. Deutsches Strafrecht wird vorbehaltlich einiger Einschränkungen gemäß § 3 StGB derzeit noch grundsätzlich auf sämtliche Straftaten deutscher Staatsangehöriger angewandt, gleichgültig ob im Inland oder im Ausland begangen. Neben diesem aktiven Personalitätsprinzip können auch das Schutz- und das passive Personalitätsprinzip⁵⁷, die dem Schutz der inländischen Amtsträger und bestimmter staatlicher Rechtsgüter im Ausland bzw. überhaupt dem Inländerschutz im Ausland dienen, territoriale Inlandsbezüge aufweisen. Diese fehlen dagegen nach dem Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege⁵⁸ und dem Weltrechtsgrundsatz⁵⁹. Auch das moderne Kompetenzverteilungsprinzip geht nicht mehr von dem Tatort oder der Staatsangehörigkeit des Täters zu dem aburteilenden Staate aus, sondern knüpft nur noch an den Ort des ständigen Wohnsitzes in diesem Staat an⁶⁰.

Die für das Strafrecht geltenden Rechtsanwendungsregeln lassen zwei unterschiedliche Motivationen erkennen⁶¹. Beim Territorialitäts-, Schutz- und passivem Personalitätsprinzip geht es um den Schutz inländischer Personen und Rechtsgüter, um eine Verwirk-

55 Vgl. dazu *E.-W. Böckenförde*, Die Teilung Deutschlands und die deutsche Staatsangehörigkeit, *Epirrhosis*, Festgabe für Carl Schmitt, Bd. II (1968), S. 432 ff.; *P. Moosmayer*, Der Gebietsgrundsatz im Staatsangehörigkeitsgesetz (*jus soli*) unter besonderer Berücksichtigung der südamerikanischen Staaten (1963), *passim*.

56 § 3 StGB, vgl. *Schönke-Schröder* (FN 35 in Kap. I), Vorbemerkung zu §§ 3—7, Rn. 4, und die Kommentierung des § 3.

57 § 4 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 Nr. 1, 2, 5, 6.

58 § 4 Abs. 2 Nr. 1, 3.

59 § 4 Abs. 3 Nr. 3, 4, 7, 8, 9. Vgl. allgemein zu diesen Prinzipien *H. Schultz*, Bemerkungen zum Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht im Strafrecht, *Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht* 19 (1962), S. 9 ff.

60 *Oehler* (FN 21 in Kap. I), S. 121.

61 Vgl. dazu *Oehler* (FN 21 in Kap. I), S. 115; ferner: *H. Drost*, Völkerrechtliche Grenzen für den Geltungsbereich staatlicher Strafnormen. *Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht* 43 (1930/31), S. 139.

lichung nationaler Interessen. Anders beim aktiven Personalitätsprinzip, dem Kompetenzverteilungsprinzip, dem Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege und dem Weltrechtsprinzip. Hier steht die internationale Verbundenheit der Staaten zur Verbrechensbekämpfung im Vordergrund; der Geltungsbereich des eigenen Strafrechts wird auf Tatbestände ausgedehnt, für die auch das ausländische Strafrecht ein Unwerturteil gefällt hat⁶². Die territorialen Grenzen des inländischen Rechts brauchen bei Taten, die auch andernorts aus der gleichen Motivation heraus bestraft würden, nicht so eng zu sein wie bei solchen, die sich spezifisch gegen den inländischen Staat, seine Angehörigen, Funktionäre und seine Rechtsordnung richten.

Aus diesem für das Strafrecht zu beobachtenden Phänomen läßt sich ganz allgemein folgern, daß territoriale Inlandsbeziehungen immer dann ausgeprägter sein müssen, wenn eine Norm vornehmlich zur Verfolgung staatlicher Interessen erlassen wurde. Stellt dagegen die staatliche Rechtsetzung zugleich einen Akt internationaler Solidarität dar, ist die inländische Norm mit vergleichbaren ausländischen gleichsam austauschbar, dann bedarf es nur einer losen oder je nach der Intensität der Substituierbarkeit evtl. gar keiner territorialen inländischen Anknüpfung. Die völkerrechtlichen Grenzen für die extraterritoriale Geltung staatlicher Rechtsnormen hängen also davon ab, wie stark eine Norm der Verwirklichung übereinstimmender Rechtswerte innerhalb der Völkerrechtsgesellschaft dient. Für das nationalen Interessen dienende Verwaltungs- und Steuerrecht muß daher der Inlandsbezug erheblich, wenn nicht gar ausschließlich sein. Ähnliches muß auch für das Kartellrecht gelten, solange das Prinzip des freien Wettbewerbs einen Rechtswert darstellt, dem sich nur einige wenige Staaten verpflichtet wissen.

c) Exemption von den inländischen Rechtsnormen

Kraft besonderer völkerrechtlicher Regeln können bestimmte Personen oder Sachverhalte von der inländischen Rechtsordnung eximiert sein. So unterliegen z. B. die Angehörigen der Besatzung an Bord fremder Kriegsschiffe grundsätzlich nicht den Normen des

⁶² Vgl. die bei *Oehler* (FN 21 in Kap. I), S. 115, angeführte Klassifizierung der Zweiteilung durch *Combaldieu*, *Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Comparé* (1967), S. 738, in „Nationalismus und Solidarität“.

Hafenstaates⁶³, doch dürften die mit der Schiffsführung betrauten Personen der Hafenordnung unterworfen sein. Fremde Staatshäupter sind von der inländischen Rechtsordnung ausgenommen⁶⁴, und für fremde Truppenkontingente gilt, falls keine abweichende spezielle völkerrechtliche Regelung vorliegt, dasselbe⁶⁵. Gemäß Art. 34 des Wiener Übereinkommens über die diplomatischen Beziehungen sind Diplomaten und nach Art. 49 des Abkommens über konsularische Beziehungen sind Konsuln von direkten Steuern befreit. Art. 41 des Abkommens über diplomatische Beziehungen und Art. 55 der Konvention über die konsularischen Beziehungen stellen aber klar, daß Diplomaten und Konsuln die Gesetze des Empfangsstaats zu beachten haben. Daraus dürfte zu folgern sein, daß die Strafgesetze des Gastlandes für sie gelten und die Exemption lediglich für die Dauer der Mission gilt. Die diplomatische Immunität gewährt deshalb nicht einen persönlichen Strafausschließungsgrund, sondern stellt nur ein zeitweiliges Prozeßhindernis dar⁶⁶. Der straffällig gewordene Diplomat kann also nach Aufhebung seines Diplomatenstatus' nachträglich bestraft werden. Anders ist die Regelung aufgrund von Art. 11 des Genfer Übereinkommens über das Hohe Meer, wonach bei Schiffszusammenstößen, abweichend von der Lotus-Entscheidung, das inländische Strafrecht nur auf Inländer angewendet werden darf, für Ausländer also insoweit nicht inländisches Strafrecht gilt.

d) Völkerrechtliche Limitierung des Inlandsbegriffs

Einer Erwähnung bedarf in diesem Zusammenhang noch die Frage, wie weit der Begriff des Inlands für das staatliche Recht disponibel ist. Diese Frage ist nicht nur für die Anwendung von Rechtsnormen der Bundesrepublik Deutschland auf Tatbestände relevant, die auf dem Gebiet der DDR gesetzt sind, sondern spielt für sämtliche Staaten eine Rolle bei der Festsetzung der Grenzen gegenüber dem Meer und dem Weltraum und bei der Ausdehnung

63 Vgl. etwa C. J. Colombos, *The International Law of the Sea*, 5. Aufl. (1962), S. 241 ff.

64 St. Verosta, Exterritorialität, in: Strupp-Schlochauer, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Bd. I (1960), S. 500 f.

65 Verosta (FN 64 in Kap. II), S. 501.

66 K. Heinze - K. Schilling, *Die Rechtsprechung der Nürnberger Militärtribunale* (1952), S. 66, These 318; Verdross (FN 5 in Kap. II), S. 331.

der Staatsgewalt über das traditionelle Staatsgebiet in den staatsfreien oder einen fremdstaatlichen Raum.

Während Art. II des Vertrages über die Grundsätze der Tätigkeiten von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Welt- raumes einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper von 1967 territoriale Titel der Mitgliedstaaten des Übereinkommens über extraterrestrisches Gebiet ausschließt, bestimmt das Genfer Übereinkommen über den Festlandssockel in Art. 2 Abs. 1, daß der Küstenstaat über den Kontinentalschelf für seine Erforschung und die Ausbeutung seiner Naturschätze Hoheitsrechte ausübt. Es handelt sich dabei unzweifelhaft um territoriale Hoheitsrechte, die auf den Meeresgrund und -untergrund beschränkt sind und nur das Meer selbst nicht mitumfassen⁶⁷. Der Küstenstaat übt seine Hoheit über den Festlandssockel als Hoheit über ein Gebiet aus. Ein Staat kann also im Rahmen der vertraglich vorgesehenen Grenzen den räumlichen Geltungsbereich seiner Rechtsnormen auf das Gebiet des Kontinentalschelfs ausdehnen, so wie das der Regierungsentwurf für ein Gesetz zum Übereinkommen über die Hohe See in bezug auf die Abfallbeseitigung in das Meer vorsah. Dagegen dürfte der Geltungsraum des Wasserhaushaltsgesetzes, der bisher im Seebereich auf das Küstenmeer beschränkt ist (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 a), nicht auf den Festlandssockel erweitert werden, da dieses Gesetz sich nicht auf Regelungen über Meeresgrund und -untergrund beschränkt. Die Festlandssockelkonvention fördert eine vom Völkerrecht bewirkte Relativierung des Inlandsbegriffs, der für einzelne Normen und Normengruppen ganz verschieden sein kann.

Auch über Schiffe und Luftfahrzeuge übt der Flaggenstaat seine Territorialhoheit aus⁶⁸, unabhängig davon, ob man Schiffe und Luftfahrzeuge als territoire flottant bzw. volant betrachtet oder nicht. Wenn § 5 StGB und § 4 Abs. 1 OWiG die Geltung deutschen Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts auch für die auf einem Schiff oder Luftfahrzeug begangenen Taten vorschreibt, so beste-

⁶⁷ So die International Law Commission in ihren Erläuterungen zu den Schelf-Artikeln (Art. 67—73) ihres Berichts (UN Doc/3159). Vgl. J. L. Kunz, Festlandssockel, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. I (1960), S. 518 f.

⁶⁸ Vgl. etwa H. Schulte, Die „billigen Flaggen“ im Völkerrecht. Zur Frage des „genuine link“ (1962), S. 43 ff.

hen dagegen keine völkerrechtlichen Bedenken, solange sich Schiff bzw. Flugzeug im Inland oder auf staatsfreiem Gebiet befinden. Problematisch ist der Fall nur, wenn sich das Schiff oder Luftfahrzeug im ausländischen Territorium aufhalten. Geht man nämlich davon aus, daß an Bord eines Schiffes oder Flugzeugs das deutsche Recht kraft Gebietshoheit gilt, würden im Ausland an Bord zwei verschiedene Rechtsordnungen gelten, und zwar beide in räumlicher Hinsicht. Nur die hoheitlichen Zwecken dienenden Schiffe bleiben ausschließlich räumlicher Geltungsbereich des Flaggenstaates⁶⁹.

Es erscheint recht zweifelhaft, ob die Territorialhoheit von zwei Staaten an Bord eines Schiffes nebeneinander bestehen kann. Besser wäre die Lösung, daß das Recht des Hafenstaates kraft dessen Gebietshoheit primär an Bord gilt, während das Recht des Flaggenstaates nur subsidiär auf die Fälle zu erstrecken ist, die nicht von der fremden Rechtsordnung erfaßt werden⁷⁰. Der Inlandsbegriff wird deshalb nicht durch § 5 StGB oder § 4 OWiG erweitert, sondern die an Bord ziviler deutscher Schiffe und Luftfahrzeuge in fremdem Gebiet verübten strafbaren Handlungen sind im Ausland begangen, und § 5 StGB bzw. § 4 Abs. 1 OWiG stellen nur einen völkerrechtlich zulässigen⁷¹ weiteren Anknüpfungsground zur Verfügung.

69 Verdross (FN 5 in Kap. II), S. 283.

70 W. Rudolf, Anwendungsbereich und Auslegung von § 5 StGB, NJW 1954, 220.

71 Vgl. die bei Rudolf, ibidem, S. 220, Anm. 9, genannten Autoren.

III.

Völkerrechtliche Grenzen für die Durchsetzbarkeit des territorialen Geltungsanspruchs des staatlichen Rechts

Während die völkerrechtlichen Grenzen der räumlichen Geltung staatlicher Rechtsnormen stark umstritten sind, liegen diejenigen für die Durchsetzbarkeit des staatlichen Rechts seit der Entstehung des Territorialstaates mehr oder weniger unverrückbar fest: Das Völkerrecht verbietet dem Staat die Ausübung seiner Macht auf das Gebiet eines anderen Staates, sofern nicht eine Regel besteht, die dies erlaubt¹. „Die Einzigkeit der Staatsgewalt“, schreibt *Herbert Krüger*, darf „nur nach räumlichen Gesichtspunkten festgelegt werden“². Das Wort „Territorium“, an dem die Begriffe der Exterritorialität und der Extraterritorialität orientiert sind, bezeichnet bei *Grotius* nicht nur das Gebiet im geographischen Sinne, sondern auch das räumliche Gebiet der staatlichen Jurisdiktion³. Deshalb setzten Autoren des 17. Jahrhunderts die Begriffe „territorium“ und „jurisdictio“ gleich⁴. Innerhalb seines Territoriums besitzt grundsätzlich nur der Staat selbst die „terrendi potestas“⁵. Die Ausübung aller staatlichen Macht durch die gesetzgebende, vollziehende und rechtsprechende Gewalt ist prinzipiell auf das Staatsgebiet begrenzt. Diese Begrenzung gilt nicht nur für Zwangsakte oder für Hoheitsakte, die Zwangsakte nach sich ziehen, sondern für sämtliche staatlichen Befugnisse *iure imperii*.

Ausnahmen von diesem Grundsatz können durch völkerrechtlichen Vertrag begründet werden, bestehen aber auch kraft Völkergewohnheitsrechts. Die Tätigkeiten der Diplomaten und Konsuln

1 PCIJ, Ser. A, No. 10, S. 18 f.

2 *H. Krüger*, Allgemeine Staatslehre (1964), S. 862 f.

3 *H. Grotius*, De Jure Belli ac Pacis Libri Tres (1625), Lib. III, Cap. VI, § IV, 2. Vgl. auch *L. van Praag*, Jurisdiction et droit international public; la juridiction national d'après le droit international public coutumier en temps de paix (1915), S. 160 ff.

4 *A. Knichen*, De Sublimii et Regio Territorii Jure, in: Opera (1613), u. a. auf S. 1 ff. (Zitiert nach *Krüger*, FN 2 in Kap. III, S. 863, Anm. 85).

5 *Krüger* (FN 2 in Kap. III), S. 863 und die dort in Anm. 83—85 genannten Autoren.

im Ausland sind zulässig. Das Korrelat dazu stellt das Verbot dar, ausländische Diplomaten und Konsuln in ihrer amtlichen Tätigkeit zu behindern. Dem entsprechen diejenigen diplomatischen und konsularischen Privilegien, die Diplomaten und Konsuln von der Straf- und teilweise auch von der sonstigen Gerichtsbarkeit des Gaststaates befreien. Die einschlägigen Regeln der Wiener Konvention über diplomatische bzw. konsularische Beziehungen von 1961 bzw. 1963 geben etwa den allgemeinen Standard hinsichtlich der Exemption von der Zwangsgewalt des Aufenthaltsstaates wieder. Ferner dürfen – wohl mehr aufgrund der Duldung durch den Gaststaat als von gewohnheitsrechtlichen Regeln⁶ – Staatshäupter und Regierungsmitglieder Hoheitsakte auf fremdem Gebiet setzen. In Fällen einer Besetzung sind auch Truppen befugt, Rechtsetzungsakte auf fremdem Gebiet zu erlassen und zu erzwingen⁷. Ebenso gestattet das Völkerrecht Hoheitsakte des Flaggenstaates an Bord von Schiffen und Flugzeugen in bzw. über fremdem Gebiet⁸. Darüber hinausgreifende extraterritoriale Kompetenzen staatlicher Hoheitsträger bedürfen des Einverständnisses des Inhabers der Gebietshoheit, d. h. normalerweise einer vertraglichen Regelung, so z. B. die Nacheile zu Lande⁹. Die Aushängung einer deutschen Beamtenernennungsurkunde an einen deutschen Wissenschaftler im Ausland durch den Institutsdirektor seiner Heimatuniversität wäre ohne Einwilligung des Gebietsherrn völkerrechtswidrig; die Urkunde muß durch den zuständigen Konsul übergeben werden.

Auch auf staatsfreiem Gebiet kann die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse durch das Völkerrecht eingeschränkt sein. So sind Hoheitsakte gegenüber ausländischen Schiffen im Bereich des Hohen Meeres, gegenüber fremden Forschungsstationen in der

6 W. K. Geck, Hoheitsakte auf fremdem Staatsgebiet, in: Strupp-Schlochauer, Bd. I (1960), S. 796.

7 Art. 43 der Haager LKO: „Nachdem die gesetzmäßige Gewalt tatsächlich in die Hände des Besetzenden übergegangen ist, . . .“ Vgl. dazu Verdross (FN 5 in Kap. III), S. 463 f.

8 Geck, (FN 6 in Kap. III), S. 795 f.

9 Ibidem, S. 795.

Antarktis oder gegenüber Raumfahrzeugen im Weltraum oder auf dem Mond und anderen Himmelskörpern grundsätzlich unzulässig. Völkerrechtliche Verträge können aber auch insoweit abweichende Regelungen treffen, wie es z. B. im Bereich des internationalen öffentlichen Seerechts – wenn auch selten¹⁰ – vorgekommen ist.

Die Ausübung nichthoheitlicher Tätigkeiten auf dem Gebiet eines fremden Staates unterliegt grundsätzlich keinen besonderen völkerrechtlichen Beschränkungen. Eine Grenze bildet das auch sonst für Ausländer geltende Gebot der Respektierung der inneren Ordnung und der politischen Unabhängigkeit des fremden Staates. Dieser darf die Ausübung nichthoheitlicher Tätigkeiten eines fremden Staates auf seinem Gebiet einschränkend regeln. Auf staatsfreiem Gebiet bleiben nichthoheitliche Tätigkeiten eines Staates grundsätzlich frei von völkerrechtlichen Einschränkungen. Gegen die politische Unabhängigkeit oder die innere Ordnung eines Staates gerichtete Tätigkeiten *iure gestionis* sind selbstverständlich auch im staatsfreien Gebiet verboten. Spezielle völkerrechtliche Regelungen können auch Betätigungen nichthoheitlicher Art im staatsfreien Gebiet einschränken. So sind etwa alle im Interesse des Umweltschutzes vereinbarten internationalen Regeln auch für dem Staat gehörende Kauffahrteischiffe und Zivilluftfahrzeuge bindend.

Insgesamt ist festzustellen, daß die territorialen völkerrechtlichen Schranken für den *iure imperii* tätigen Staat enger sind als die für den *iure gestionis* agierenden. Die Durchsetzung der eigenen, extraterritoriale Geltung beanspruchenden Rechtsordnung kann freilich nur durch den hoheitlich tätig werdenden Staat erreicht werden. Der privatrechtlich agierende Staat kann sein eigenes Recht im Ausland nur so lange und so weit praktizieren, als er sich im Rahmen der ausländischen Rechtsordnung bewegt. Das bedeutet auch, daß ein Staat hoheitliche Akte nicht im privatrechtlichen Gewande im Ausland vollziehen darf. So stellte der Antrag, die

¹⁰ Es handelt sich um die Fälle sog. internationaler See-Polizei, wie etwa Art. 26 ff. des Nordsee-Fischerei-Abkommens vom 6. Mai 1882 (RGBl 1884, S. 25). Vgl. E. Vanselow, Völkerrecht (1931), S. 147 f.

Vollstreckung eines Steuerbescheides, dessen Adressat ein nach Kanada übergesiedelter Amerikaner war, durch ein kanadisches Zivilgericht zu erreichen, einen Versuch dar, das Vollstreckungsverbot zu umgehen. Das kanadische Gericht wies den Antrag auf Erteilung einer Vollstreckungsklausel selbstverständlich ab, da es nicht angehe, eine Steuerforderung als eine privatrechtliche auszugeben¹¹.

¹¹ Bühler, Internationales Steuerrecht rollt Völkerrechtsfragen auf, Festschrift für Hermann Jahrreiss (1964), S. 44.

IV.

Anwendbarkeit fremden Rechts durch inländische Gerichte und Behörden

Das Thema, die territorialen Grenzen der staatlichen Rechtsetzung aufzuzeigen, erstreckt sich auch auf die Frage nach der Anwendbarkeit fremden Rechts durch inländische Gerichte und Behörden.

Voraussetzung für die Anwendung von ausländischen Rechtsnormen ist, daß ein Anwendungsbefehl der eigenen Rechtsordnung existiert. Bei der Anwendung von Normen der eigenen Rechtsordnung liegt der Anwendungsbefehl in diesen selbst. Sind ausländische Rechtssätze anzuwenden, so muß das innerstaatliche Recht eine diesbezügliche Anordnung treffen; denn die ausländische Norm vermag von sich aus die Behörden und Gerichte des eigenen Staates nicht zur Anwendung zu verpflichten. Fremdes Recht wird also nur angewendet, wenn das inländische Rechtsanwendungsrecht dies vorsieht.

1. Völkerrechtliche Regeln

Vom Völkerrecht her gesehen bestehen keine Bedenken, ausländische Rechtsnormen anzuwenden, gleichgültig ob sich die Anwendung auf incidente Fragen bezieht oder eine Erzwingung des ausländischen Rechts darstellt. Grundsätzlich ist jeder Staat frei, sowohl räumlich als auch zeitlich einen Sachverhalt dem Tatbestand und den Rechtsfolgen der Norm einer anderen als der eigenen Rechtsordnung zu unterwerfen. Sogar dann, wenn der ausländische Staat die in Frage stehende Norm selbst nicht anwenden würde, bleibt es dem anderen Staat freigestellt, sie gleichwohl anzuwenden¹.

Auch die Anwendung von Normen fremden öffentlichen Rechts ist völkerrechtlich nicht untersagt. Normalerweise wird zwar nur jeder Staat insoweit sein eigenes Recht anwenden, doch liegt die Erzwingung fremden Rechts im Ausland ja gerade im Interesse des Staates, der dieses Recht mit der Intention extraterritorialer Gel-

¹ Skeptisch Wengler (FN 15 in Kap. II), S. 948 f.

tung erlassen hat. So wäre etwa die Anwendung ausländischer Strafrechtsbestimmungen über den Hochverrat oder ausländischen Kartell- und Steuerrechts ein Akt der extraterritorialen Durchsetzung dieser ausländischen Normen. Nur wenn der ausländische Staat Einspruch erhebt, darf sein Recht innerstaatlich nicht angewendet werden². Der ausländische Staat muß nämlich Herr über die extraterritoriale Geltungserstreckung seines von ihm gesetzten Rechts bleiben.

Die innerstaatlich gebotene Anwendung kann auch eine fremde Rechtsnorm betreffen, die zwar einen extraterritorialen Geltungsanspruch erhebt, deren räumlicher Geltungsanspruch aber außerhalb der vom Völkerrecht gezogenen Schranken liegt. In diesem Falle könnte die völkerrechtswidrige Normanmaßung des fremden Rechtsatzes dadurch beseitigt werden, daß eine innerstaatliche Rechtsanwendungsnorm diesen Rechtssatz gleichsam als einen der eigenen Rechtsordnung rezipiert. Gegen diese Übernahme einer völkerrechtlich unzulässig extraterritorial erstreckten Norm bestehen dann keine Bedenken, wenn die innerstaatliche Anwendung ansonsten in den vom Völkerrecht für die räumliche Geltung gezogenen Grenzen liegt. Ist das nicht der Fall, so vermag auch ein innerstaatlicher Rechtsanwendungsbefehl eine völkerrechtswidrige extraterritoriale Geltungserstreckung einer Norm nicht zu beseitigen. Die innerstaatlich gebotene Anwendung einer fremden Rechtsnorm sagt also nichts darüber aus, ob deren räumliche Geltungserstreckung völkerrechtsgemäß ist oder nicht³.

2. Staatliche Regeln

Stellt die Regelung der Anwendung ausländischen Rechts grundsätzlich eine vom Völkerrecht gebilligte Angelegenheit des Staates dar, so bleibt zu untersuchen, nach welchen Grundsätzen der Staat eine solche Regelung zu treffen hat. Für privatrechtliche Sachverhalte geben die nationalen Internationalprivatrechte darauf eine Antwort. Ist Strafrecht oder öffentliches Recht im Spiele, so sind

² Wengler (FN 15 in Kap. II), S. 949.

³ Beispiel: Das Recht des Staates A ordnet die Anwendung amerikanischen Anti-Trust-Rechts auf einen in der Schweiz gesetzten Tatbestand an, ohne daß ein ausreichender Anknüpfungspunkt zum amerikanischen Recht besteht.

die Regeln des Strafrechtsanwendungsrechts oder des internationalen Verwaltungsrechts maßgebend.

Das deutsche Strafrechtsanwendungsrecht der §§ 3 ff. StGB läßt für den deutschen Strafrichter nur die Anwendung deutschen materiellen Strafrechts zu⁴. Daran wird sich grundsätzlich auch nach dem Inkrafttreten der neuen Strafrechtsanwendungsregeln in der Fassung des 2. Strafrechtsreformgesetzes nichts ändern. Eine gewisse Durchbrechung besteht allerdings aufgrund von Art. 18 Abs. 1 Satz 2 des deutsch-österreichischen Rechtshilfevertrages vom 22. September 1958⁵, der die Übernahme der Verfolgung von Auslandsübertretungen durch inländische Strafverfolgungsbehörden regelt. Im Ordnungswidrigkeitenrecht steht jedoch demnächst eine Änderung des bisherigen Prinzips ausschließlicher Anwendung des eigenen Rechts bevor. Art. 1 Abs. 2 des auch von der Bundesrepublik unterzeichneten, allerdings noch nicht ratifizierten Abkommens über die Bestrafung der Straßenverkehrsdelikte von 1964⁶ sieht die Möglichkeit der Anwendung ausländischen Verkehrsrechts vor. Die Rechtsfolgen werden zwar weiterhin dem deutschen Recht entnommen, doch unterliegt der Tatbestand der Beurteilung nach dem ausländischen Straßenverkehrsrecht. Nach diesem Übereinkommen sollen sich die Vertragsstaaten verpflichten, entweder die Strafverfolgung wegen einer im Ausland begangenen Verkehrszu widerhandlung zu übernehmen oder eine vom Täterstaat bereits erkannte Strafe zu vollstrecken, wenn der Täter nach der Tat oder nach seiner Verurteilung, jedoch vor der Strafvollstreckung in den Staat zurückkehrt, wo er seinen Wohnsitz oder Aufenthalt hat⁷. Dieses Abkommen ist bisher von 8 Staaten unterzeichnet, allerdings nur von Frankreich ratifiziert worden.

⁴ Schönke-Schröder (FN 35 in Kap. I), Rn. 1 zu Vorbemerkungen zu den §§ 3—7.

⁵ BGBl 1960 II, S. 1347.

⁶ Französischer Text bei K. Zimmerli, Das europäische Übereinkommen über die Verfolgung von Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr (1968), Anhang.

⁷ Vgl. H. Grützner, Schritte auf dem Weg zu einem Europäischen Strafrecht, NJW 1961, 2186 ff.; V. Liebscher, Die zwischenstaatliche Ahndung von Verkehrsdelikten, Zeitschrift für Verkehrsrecht 10 (1965), 300 ff.; R. Linke, Ein Europäisches Übereinkommen über die Bestrafung von Verkehrsdelikten, ibidem, S. 29 ff.; Th. Vogler, Zur Tätigkeit des Europarates auf dem Gebiet des Strafrechts, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 79 (1967), Auslandsteil 17 (1967), S. 119 ff.; Zimmerli, (FN 6 in Kap. IV).

Im internationalen Verwaltungsrecht sind zwei entgegengesetzte Strömungen zu beobachten. Nach Auffassung *Vogels* kommt die Anwendung ausländischen öffentlichen Rechts nicht in Betracht⁸. Anders als im Privatrecht, das eine Metarechtsordnung, ein Kollisionsrecht für vorstaatliche Privatrechtsnormen darstelle, die staatsfrei, gesellschaftsgebunden und auswechselbar seien, handelt es sich beim internationalen Verwaltungsrecht um ein einseitig konzipiertes Anwendungsrecht und nicht um ein Kollisionsrecht. Die Normen des öffentlichen Rechts seien nämlich staatsbezogen, so daß durch die Transformierung einer solchen Norm auf einen anderen Staat auch der rechtliche Gehalt der betreffenden Norm notwendigerweise ein anderer werden müsse. Demgegenüber will *Bär* die Anwendung ausländischen Verwaltungsrechts zulassen⁹, freilich bei der Beurteilung von Kartellrechtsfällen nicht an die *lex causae* anknüpfen, sondern eine spezielle kartellrechtliche Anknüpfung vorziehen¹⁰. Den Widerspruch zwischen den Auffassungen *Vogels* und *Bärs* versucht *Sandrock* dadurch auszuräumen, daß er zwischen materialem Gehalt und formaltechnischer Konstruktion des Kartellrechts unterscheidet, einerseits auf die Herausbildung eines austauschbaren, fungiblen, ersetzbaren Rechtsstoffes im Kartellrecht der Staaten hinweist und damit die Einheitsthese *Vogels* überwindet, gleichzeitig aber wegen des staatsabhängigen Charakters des Kartellrechts *Bärs* These von der Sonderanknüpfung an die an sich maßgebliche, insoweit einzigartige und unersetzbare Rechtsordnung folgt¹¹.

Diese Kombination *Sandrocks* bietet einen fruchtbaren Ansatz zur Lösung des Problems der Anwendung von ausländischen Normen des öffentlichen Rechts schlechthin. Solche Normen sollten dann angewendet werden, wenn sie selbst ihren räumlichen Geltungsbereich auf das Inland erstrecken, also extraterritoriale Wirkung im Staat *fori intendieren*, und die räumliche Geltungserstreckung keinen Anlaß zu völkerrechtlichen Beanstandungen bietet. Der Sachverhalt muß zudem einen engen territorialen

8 *Vogel* (FN 3 in Kap. I), S. 235 ff.

9 *Bär* (FN 12 in Kap. II), S. 297 ff.

10 Vgl. die zusammenfassende Darstellung der Arbeiten *Vogels* und *Bärs* bei *Sandrock* (FN 12 in Kap. II).

11 *Sandrock* (FN 12 in Kap. II), S. 31 f.

Bezug zu dem ausländischen Staat aufweisen. Außerdem muß die anzuwendende ausländische Norm fungibel, also nicht spezifisch in das öffentliche Recht des ausländischen Staates eingebettet sein. Je weniger die Anwendung fremder öffentlichrechtlicher Normen bloße Auswirkungen auf inländische Privatrechtsverhältnisse verursacht, und je mehr sie Durchsetzung und Erzwingung fremden Rechts darstellt oder einen Erlaß von Hoheitsakten nach ausländischem Recht bedeutet, desto stärker muß Homogenität mit einschlägigen inländischen Normen gefordert werden, so daß auch Behörden und Gerichte des ausländischen Staates, wenn sie zur Entscheidung eines gleichgelagerten Falles aufgefordert werden, die vergleichbaren inländischen Normen anwenden könnten. Eine grundsätzliche Anerkennung fremder Hoheitsakte – wie sie die amerikanische *Act of State-Doctrine* vertritt¹², die in der Sabbatino-Entscheidung erneut bestätigt wurde –, kommt nicht in Betracht. Im übrigen wird die *Act of State-Doctrine* bei steuerrechtlichen Sachverhalten im amerikanischen Rechtskreis nicht angewendet¹³. Normen einer fremden Verfassung werden wegen ihrer Einzigartigkeit kaum zur innerstaatlichen Anwendung kommen können. Schließlich sollte grundsätzlich Gegenseitigkeit verbürgt sein, wobei ich mir der Schwierigkeit ihres Beweises durchaus bewußt bin.

Die innerstaatliche Anwendung fremden Rechts unterliegt dem Vorbehalt des *ordre public*¹⁴. Sie hat zu unterbleiben, wenn ihre Folge ein Verstoß gegen die guten Sitten oder den Zweck eines inländischen Gesetzes wäre. Dabei ist allein der Inhalt der fremden Norm maßgebend. Die Art des Zustandekommens der ausländischen Norm ist unerheblich. Auch ein ausländisches Gesetz, das nicht nach demokratischen oder rechtsstaatlichen Grundsätzen entstanden ist, ist innerstaatlich anwendbar, wenn nur die innerstaatliche Rechtsanwendungsnorm den in der Verfassung niedergelegten Rechtsprinzipien entspricht. Auf die Beziehungen zwischen den nach IPR anzuwendenden ausländischen Rechtsnormen und dem

12 *Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino*, 376. US. 398 (1964).

13 Vgl. *H. Cohen*, Nonenforcement of Foreign Tax Laws and the Act of State Doctrine: A Conflict in Juridical Foreign Policy, *Harvard International Law Journal* 11 (1970), S. 19 ff.

14 *Beitzke*, *Ordre Public*, in: Strupp-Schlochauer, *Wörterbuch des Völkerrechts*, Bd. II (1961), S. 665 ff.

Grundgesetz sei damit nur hingewiesen¹⁵. Angesichts der zu erwartenden Zunahme nicht kodifizierter Anknüpfungsregeln wird die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit noch akut werden.

15 Vgl. *Beitzke*, Grundgesetz und Internationalprivatrecht (1961); *Sonnenberger*, Die Bedeutung des Grundgesetzes für das deutsche IPR, Diss. München 1962; *Ferid*, Wechselbeziehungen zwischen Verfassungsrecht und Kollisionsnormen, Festschrift Dölle (1963), Bd. II, S. 119 ff.; *Gamillscheg*, Die Grundrechte bei der Anwendung ausländischen Rechts, Festschrift Nipperdey (1965), Bd. I, S. 323 ff.; *Bernstein*, Ein Kollisionsrecht für die Verfassung, NJW 1965, 2273 ff.; *Stöcker*, Grundrechtsschutz im Internationalprivatrecht, JR 1965, 456 ff. Vgl. auch die Urteilsanmerkung von *Wengler*, JZ 1965, 100 ff.

Thesen

zum Referat von Professor Dr. Rudolf

I.

Staatliche Regelungen über die territoriale Begrenzung staatlicher Rechtsnormen

1. Das staatliche Recht bestimmt seinen räumlichen Geltungsbereich selbst.
2. Der räumliche Geltungsbereich einer staatlichen Rechtsnorm braucht sich nicht mit dem Staatsgebiet zu decken. Er kann enger und er kann weiter sein.
3. Aus Art. 23 GG ergibt sich keine Beschränkung der Geltung von Rechtsnormen der Bundesrepublik Deutschland auf das Bundesgebiet.
4. Fehlt es an einer ausdrücklichen Regel über die räumliche Geltung einer Norm, so besteht weder eine Auslegungsregel, daß die Norm territorial auf das Staatsgebiet beschränkt ist, noch eine solche, daß die Norm unbegrenzt gelten soll.
5. Die räumliche Geltung einer Norm kann durch immanente Schranken begrenzt sein. Diese Grenzen sind durch Auslegung zu ermitteln. Generelle Kriterien für die territoriale Selbstbegrenzung staatlicher Rechtsnormen lassen sich nicht aufstellen.

II.

Völkerrechtliche Regelungen über die territoriale Begrenzung staatlicher Rechtsnormen

1. Das Völkerrecht begründet nicht die Kompetenz der Staaten zur Festlegung des räumlichen Geltungsbereichs ihrer Rechtsnormen, sondern anerkennt sie nur.
2. Es bestehen nicht nur kraft spezieller völkerrechtlicher Verträge Grenzen für die räumliche Geltung staatlicher Rechtsnormen.

3. Es gibt keine völkerrechtliche Regel, welche die Geltung staatlicher Rechtsnormen ausschließlich auf das Staatsgebiet beschränkt.
4. Das Prinzip des Rechtsmißbrauchverbots ist zu unbestimmt, um eine ausreichende völkerrechtliche Begrenzung der räumlichen Geltung staatlicher Rechtsnormen zu gewährleisten.
5. Der von der Regelung betroffene Sachverhalt oder die persönlichen Verhältnisse der daran aktiv oder passiv beteiligten Personen müssen eine rechtlich relevante Inlandsbeziehung aufweisen.
6. Trotz eines bestehenden Bezugs zum Inland kann die Geltungserstreckung inländischer Rechtsnormen durch spezielle völkerrechtliche Normen ausgeschlossen sein.
7. Der Begriff des Inlands ist völkerrechtlich limitiert.

III.

Völkerrechtliche Grenzen für die Durchsetzbarkeit des territorialen Geltungsanspruchs des staatlichen Rechts

1. Das Völkerrecht verbietet die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse auf dem Gebiet eines anderen Staates, sofern nicht eine völkerrechtliche Regel besteht, die dies erlaubt.
2. Das Völkerrecht kann die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse auf staatsfreiem Gebiet einschränken.
3. Die Ausübung nichthoheitlicher Tätigkeit auf dem Gebiet eines fremden Staates unterliegt grundsätzlich keinen völkerrechtlichen Beschränkungen, sofern dadurch nicht die politische Unabhängigkeit oder die innere Ordnung des fremden Staates berührt werden. Der fremde Staat darf die Ausübung solcher Tätigkeiten einschränkend regeln.
4. Die Ausübung nichthoheitlicher Tätigkeit auf staatsfreiem Gebiet unterliegt grundsätzlich keinen völkerrechtlichen Einschränkungen, sofern nicht spezielle völkerrechtliche Regelungen bestehen oder die politische Unabhängigkeit oder die innere Ordnung fremder Staaten berührt werden.

IV.

Anwendbarkeit fremden Rechts durch inländische Gerichte und Behörden

1. Gerichte und Behörden wenden Recht nur aufgrund von Anwendungsbefehlen an, welche die eigene Rechtsordnung erteilt.
2. Fremdes Recht wird nur angewendet, wenn das inländische Rechtsanwendungsrecht dies vorsieht.
3. Es bestehen keine völkerrechtlichen Bedenken, auch ausländische Normen anzuwenden, sofern der ausländische Staat hiergegen keinen Einspruch erhebt. Dies gilt auch für Normen, die dem öffentlichen Recht zuzurechnen sind.
4. Die innerstaatlich gebotene Anwendung einer fremden Rechtsnorm sagt nichts darüber aus, ob deren territoriale Geltungserstreckung völkerrechtsgemäß ist.
5. Fehlt eine ausdrückliche inländische Rechtsanwendungsregel, so sollten ausländische Normen, die dem öffentlichen Recht zuzurechnen sind, nur angewendet werden, wenn sie ihren Geltungsbereich auf das Inland erstrecken, der Sachverhalt einen engen territorialen Bezug zu dem ausländischen Staat aufweist und grundsätzlich Gegenseitigkeit verbürgt ist.
6. Die innerstaatliche Anwendung fremden Rechts unterliegt dem Vorbehalt des *ordre public*. Maßgeblich ist allein der Inhalt der ausländischen Norm. Inländischen Rechtsprinzipien zuwiderlaufende ausländische Rechtsetzungsvorgänge bleiben unberücksichtigt, wenn die inländische Rechtsanwendungsnorm diesen Grundsätzen entspricht.



2. REFERAT

Territoriale Grenzen der staatlichen Rechtsetzung

Professor Dr. Walther J. Habscheid, Würzburg – Genf

Einleitung

Zur Abgrenzung des Themas

1. Die Grenzen der Geltung eines bestimmten staatlichen Rechts für zivilrechtliche Sachverhalte mit internationalem Einschlag bestimmen sich nach der Gesamtheit der allgemeinen gesetzlichen oder gewohnheitsrechtlichen Kollisionsregeln der *lex fori*, d. h. nach seinem internationalen Privatrecht (IPR). Diese Regeln knüpfen jedoch, in Deutschland wie in den meisten ausländischen Rechtsordnungen, nur in einigen Fällen an territoriale Kriterien an: Hinter den wohl wichtigsten kollisionsrechtlichen Anknüpfungen staatlichen Rechts, dem Personalstatut und dem Vertragsstatut, steht kein territorial orientierter Geltungsanspruch. Das Personalstatut folgt, jedenfalls nach den kontinentaleuropäischen Rechtsordnungen, der Staatsangehörigkeit (Art. 7 I, 13–22, 24, 25 EGBGB), mag dieser Grundsatz auch von gewissen territorialen Elementen durchsetzt sein (Art. 7 III, 8, 23 EGBGB). Und hinsichtlich vertraglicher Rechtsverhältnisse erhebt das staatliche Sachrecht grundsätzlich von sich aus überhaupt keinen Geltungsanspruch, sondern überläßt deren kollisionsrechtliche Ansiedlung der Parteiautonomie. Territoriale Kriterien kommen beim Personal- und Vertragsstatut allenfalls mittelbar wieder ins Spiel, indem etwa die „Staatsangehörigkeit“ einer juristischen Person nach dem Ort ihres Hauptsitzes¹ oder das Vertragsstatut in Ermangelung eines realen und eines hypothetischen Parteiwillens nach dem Erfüllungsort bestimmt wird².

¹ *Soergel-Kegel*, vor Art. 7 EGBGB Rz. 150.

² *Soergel-Kegel*, vor Art. 7 EGBGB Rz. 264.

2. An territorialen Kriterien ausgerichtet ist demgegenüber der Geltungsbereich staatlicher Rechtsetzung vor allem im Recht der unerlaubten Handlung³, der belegenen Sache⁴ sowie in bezug auf die Form eines Rechtsgeschäfts (Art. 11 I S. 2 EGBGB). Und zwar machen diese Anknüpfungen die Anwendung staatlichen Rechts davon abhängig, daß der Vorgang oder Gegenstand, dessen rechtliche Behandlung in Frage steht, sich auf dem Territorium des jeweiligen Staates abgespielt hat bzw. sich dort befindet; sie beschränken also die Geltung staatlicher Rechtsetzung auf das eigene Territorium, erkennen sie aber auch innerhalb desselben schlechthin an, und zwar grundsätzlich in einem allseitigen Sinne, d. h. sowohl, wenn es sich um Recht des Forums, als auch, wenn es sich um ausländisches Recht handelt – hier mit gewissen Einschränkungen, wie sie sich etwa in Art. 12 EGBGB finden. Es gilt mithin der Grundsatz der Territorialität des Deliktsrechts, des Sachenrechts und des Rechts der Form eines Rechtsgeschäfts, wobei Territorialität in diesem Kontext bedeutet, daß die Geltung des jeweiligen Ortsrechts, sei es (aus der Sicht des Forums) inländisch oder ausländisch, anerkannt wird.

3. Doch die eigentlichen Probleme, die das Thema dieses Referats betreffen, stellen sich erst dann, wenn eine Rechtsordnung – meist auf Grund öffentlicher Interessen – einen speziellen Geltungsanspruch für bestimmte Sachverhalte erhebt und dabei nach den allgemeinen Regeln des IPR in eine aktuelle oder potentielle Kollision mit dem Recht anderer Staaten gerät. Die Kollisionssituation resultiert hier typischerweise daraus, daß dieser spezielle Geltungsanspruch an bestimmte, mehr oder minder ausgeprägte territoriale Bezugspunkte anknüpft, während das Rechtsverhältnis als solches nach den allgemeinen Regeln des IPR einer nicht-territorialen Anknüpfung, etwa dem Vertragsstatut folgt. Beispiel: die Geltung deutschen Kartellrechts für ausländische Kartellabsprachen, die sich in Deutschland auswirken.

Eine solche Situation wirft gleichzeitig eine internationale privatrechtliche und eine völkerrechtliche Frage auf: Das IPR des Forums hat dem Richter zu sagen, ob und

3 *Soergel-Kegel*, Art. 12 EGBGB Rz. 1.

4 *Soergel-Kegel*, vor Art. 7 EGBGB Rz. 340.

inwieweit in bezug auf den fraglichen Sachverhalt ein Geltungsanspruch von Sachnormen der *lex fori* besteht – dafür genügt eine einseitige Kollisionsnorm – oder ob ein Geltungsanspruch eines ausländischen Rechtsmittels einer allseitigen Kollisionsnorm – anerkannt wird. Das Völkerrecht gibt an, welche Möglichkeiten dem IPR bei dieser Ausgestaltung offenstehen und welche Verpflichtungen ihm obliegen. Im IPR besteht dabei eine deutliche Neigung, die Durchsetzungskraft solcher Geltungsansprüche entlang den Begriffspaaren: *territoriale – extraterritoriale Geltung* und *inländischer – ausländischer Rechtssatz* stufenförmig abzuschwächen: Während die Bejahung eines Geltungsanspruchs der *lex fori* für ihren eigenen territorialen Bereich in den genannten Fällen kaum je auf Hindernisse stößt, ist das bei einem ausländischen Rechtssatz ganz allgemein problematischer, besonders dann, wenn er sich auch noch extraterritoriale Geltung beilegen will.

I.

Der gegenwärtige Stand der Diskussion zur Geltung international zwingender Rechtssätze

1. Das Stichwort, mit dem dieser Fragenkomplex im IPR zumeist angesprochen wird, ist die *Geltung des international zwingenden Rechts*, der *Verbotsgesetze*, der *lois d'ordre public international*⁵. In der umfangreichen in- und ausländischen Rechtsprechung und wissenschaftlichen Diskussion hierzu kreuzen sich verschiedene Strömungen, und es ist nicht ganz einfach, auch nur ihre Grundzüge nachzuzeichnen. Zunächst einmal ist hier der Unterschied zwischen privatem und öffentlichem Recht von Bedeutung, wobei hinsichtlich des letzteren häufig weiter danach differenziert wird, ob es sich privatrechtlich oder öffentlichrechtlich auswirkt, ob es dem Interesse des einzelnen oder dem der Allgemeinheit dient⁶.

⁵ Vgl. *Neuhaus*, Die Grundbegriffe des IPR S. 257, *Dölle*, Der ordre public im IPR, in: Beiträge zum bürgerl. Recht, S. 397, 406, *Batiffol*, Droit internat. privé, S. 420, *Drouillat-Leboulanger*, I.ll.int.IV fasc. 534 B, note 6 ff.

⁶ Im einzelnen K. H. *Neumayer*, Die Notgesetzgebung des Wirtschaftsrechts im IPR, Berichte dt. Ges. VR Heft 2, 35-59, 46 (1957), *Bär*, Kartellrecht und IPR (1965), 308/9, beide m. w. Nachw.; s. a. BGHZ 31, 367, 371.

Nach diesen Kriterien wird ein Kreis von Rechtssätzen ermittelt, der zwar nicht immer ganz eindeutig abgegrenzt ist, dem aber jedenfalls die praktisch wichtigen Fälle von Devisengesetzen, Leistungs-, vor allem Export/Importverboten, Preis-, Währungs- und Kartellvorschriften zugehören. Die Frage nach der Anwendbarkeit solcher Normen nun wird nach überkommener Auffassung und Gerichtspraxis jeweils entgegengesetzt beantwortet, je nachdem ob es sich um Rechtssätze der *lex fori* oder um solche ausländischen Rechts handelt. Man kann den Grundsatz formulieren, daß sie als Bestandteile einer ausländischen Rechtsordnung – jedenfalls wenn diese nicht schon von vornherein nach allgemeinem IPR als *lex causae* gilt – nie, als Bestandteile der *lex fori* hingegen, wenn sie in concreto einen Geltungsanspruch erheben, immer angewandt werden⁷.

Letzteres, die Geltung von Rechtssätzen der *lex fori*, wurde dabei gemäß einer sich heute im Rückzug befindlichen Vorstellung vom Wesen dieses Rechtsinstituts auf den *ordre public* zurückgeführt, indem dieser nämlich zur positiven Anknüpfung von Normen, die als dem inländischen *ordre public* zugehörig verstanden wurden, verwandt bzw. mißbraucht wurde. Zögernd setzt sich demgegenüber die Erkenntnis durch, daß die inländische Norm in diesen Fällen kraft einer hinter ihr stehenden bzw. in ihr enthaltenen (ungeschriebenen) speziellen Anknüpfung, einer versteckten Kollisionsregel, angewandt wird⁸.

2. Unterschiedlich zu beantworten ist die Frage nach der Geltung derartiger Normen, wenn sie dem Vertragsstatut zugehören, je nachdem, ob man auch sie als den allgemeinen Regeln des IPR unterworfen ansieht⁹ – wozu die Rechtsprechung vor allem dann bereit war, wenn die *lex fori* als Vertragsstatut galt; doch haben einige deutsche Entscheidungen auf diesem Weg auch an ausländi-

⁷ Reh binder, Extraterritoriale Wirkungen des dt. Kartellrechts (1965), S. 282, Bär S. 192 ff., 202 ff. m. w. Nachw.

⁸ S. Roth, Der Vorbehalt des *ordre public* ... (1967), S. 23-27 m. w. Nachw., Arminjon, Précis de droit int. privé I S. 218, 232.

⁹ Serick, S. 646-9, Vischer S. 171, s. a. Raape S. 462 ff., Reh binder S. 282 N. 105 m. w. Nachw., K. H. Neumayer a.a.O. S. 42.

sches Recht angeknüpft¹⁰ – oder ob man sie als öffentliches Recht nach eigenen verwaltungsrechtlichen Kollisionsregeln anknüpft, als dessen Quintessenz lange Zeit der Grundsatz der Nichtanwendung fremden öffentlichen Rechts verstanden wurde¹¹. Der letztgenannten Auffassung entspricht auch die französische Lehre von der Territorialität der „lois politiques“¹², in der uns der Begriff der Territorialität in einem zweiten Sinn begegnet: er bedeutet hier, daß der Richter ohne Rücksicht auf die territorialen Bezugspunkte des Sachverhalts stets nur seine eigenen, nie aber ausländische „lois politiques“ anwendet. Territorialität ist hier also nicht auf den Sachverhalt, sondern auf das Forum bezogen.

3. Der demnach kollisionsrechtlich unbeachtliche ausländische Rechtssatz kann indessen noch durch eine Hintertür Zutritt zur richterlichen Rechtsfindung erlangen, und zwar sind hier zwei verschiedene Wege gangbar:

Einmal wird die Beachtlichkeit seiner Tatsachenwirkung gelehrt¹³, d. h. eine durch die ausländische Norm bzw. genauer: durch ihre drohende Anwendung in ihrem Ursprungsland geschaffene Leistungsunmöglichkeit wird innerhalb der *lex causae* als Tatsache berücksichtigt und löst deren Unmöglichkeitsfolgen aus. Zum anderen soll die Verletzung der ausländischen Norm einen Verstoß gegen die guten Sitten i. S. der *lex causae*, nach deutschem Recht also die Anwendbarkeit des § 138 BGB, begründen¹⁴. Der typische Anwendungsfall für die Unmöglichkeitslehre ist ein Leistungsverbot in dem Staat, in dem der Leistungsvorgang stattfinden soll, das Paradebeispiel einer Sittenwidrigkeit das Schmuggelgeschäft.

¹⁰ Hans.OLG, IPRspr. 1930 Nr. 14, RG IPRspr. 1930 Nr. 15, OLG Schleswig IPRspr. 1954/55 Nr. 163.

¹¹ K. Neumeyer, Internat. Verwaltungsrecht Bd. IV S. 115 ff., 425 ff., s. a. K. H. Neumayer a.a.O. S. 41. Genauere Untersuchungen hierzu wird eine derzeit bei mir in Vorbereitung befindliche Dissertation bringen (Schulte, Die Anknüpfung von Eingriffsnormen, insbesondere wirtschaftlicher Art, im internationalen Vertragsrecht, Würzburg, 1972.).

Aus England s. Lord Mansfield in der bekannten Entscheidung *Holman v. Johnson* (1775), 1 Cowp. 341, 343.

¹² Auch hier verweise ich auf die in der vorstehenden N. angekündigte Dissertation.

¹³ K. Neumeyer S. 190 ff., Vischer S. 167 ff., Sericke, *RabelsZ* 1953, 647, *RGZ* 91, 46, 260; 161, 296.

¹⁴ *Batiffol* S. 655 ff., *Pillet* S. 238, *BGHZ* 34, 169, *RGZ* 32, 295; 108, 241; *JW* 1927, 2288, OLG Düsseldorf, *DRZ* Rspr. 1935, Nr. 193.

Man wird den beiden Konstruktionen, die vor allem in der Rechtsprechung einen breiten Raum einnehmen, zugeben müssen, daß sie in sehr vielen Fällen eine praktisch befriedigende Lösung erlauben; das räumt aber die erheblichen Einwände gegen sie nicht aus. Bei der als Tatsachenwirkung beachtlichen Unmöglichkeit handelt es sich richtigerweise nur um eine Unzumutbarkeit, deren Rechtsfolgen nicht unbedingt die der Unmöglichkeit sind. Ferner kann die Bejahung der Unzumutbarkeit im Einzelfall Schwierigkeiten bereiten: genügt bereits die bloße Existenz der Verbotsnorm, oder muß sie mit Sanktionen bewehrt sein, oder kommt es darüber hinaus auch noch auf die zu erwartende oder allgemein geübte Effizienz der Durchsetzung dieser Sanktionen in dem betreffenden Staat an? Und gilt der Vorbehalt des *ordre public* auch gegenüber der Beachtung der Tatsachenwirkung? Schließlich braucht selbst eine anerkannte Unmöglichkeit den Schuldner nicht unbedingt zu entlasten, vielmehr werden viele Rechtsordnungen hier seiner und des Geschäftspartners vorheriger aktueller oder potentieller Kenntnis der Verbotsnorm Bedeutung beimessen und evtl. zur Annahme einer Risiko- oder Garantieübernahme neigen¹⁵. Noch gravierenderen Einwänden begegnet der Weg über die Sittenwidrigkeit; hier wird nämlich meist das kollisionsrechtliche Problem nur verschleiert, in Wirklichkeit stellt sich auch bei § 138 BGB als erstes die Frage nach der Geltung der ausländischen Norm ebenso wie bei § 134 BGB, sie wird aber von allgemeinen Erwägungen der Sittenwidrigkeit verschüttet.

Diese rechtssystematischen Bedenken sind nur dann ausgeräumt, wenn man entweder schlechthin die Verletzung ausländischen zwingenden Rechts im Ausland als Verstoß gegen die inländische Sittenordnung ansieht¹⁶ – was kaum angeht –, oder im Einzelfall hinter der ausländischen Norm sittliche Werte aufbaut, die nach inländischer Auffassung schutzwürdig sind – worum sich der BGH – etwas weit hergeholt – bemüht hat, als er amerikanische Embargo-Bestimmungen als Bestandteil des deutschen „Kampfes für Freiheit und Frieden“ einstufte¹⁷.

15 S. *Bär* S. 46-150.

16 So wohl *Batiffol* S. 656.

17 BGHZ 34, 169, 178.

Die territoriale Begrenzung der Geltung des ausländischen Rechtssatzes übrigens ist nur auf dem Boden der Unmöglichkeitstheorie verhältnismäßig klar: hier wird man eine Unzumutbarkeit hauptsächlich dann bejahen, wenn sich die Verwirklichung des Verbotstatbestands ganz oder zum Teil im Machtbereich des betreffenden Staats abspielen soll, evtl. allerdings auch schon, wenn Person oder Vermögen des Schuldners dem Zugriff jenes Staats ausgesetzt sind. Im Bereich der guten Sitten indessen besteht die Gefahr, daß die Frage nach dem konkreten Bezug des Sachverhalts zu dem ausländischen Rechtssatz von allgemeinen Erwägungen der Sittenwidrigkeit verunklärt wird, etwa: wenn schon die in den USA verbotene Lieferung bestimmter Waren nach der UdSSR und anderen Staaten des Ostblocks Deutschlands Frieden und Freiheit gefährdet, warum dann nicht ebenso eine entsprechende Lieferung aus Großbritannien, wo sie – einmal angenommen – nicht verboten ist? ¹⁸

4. Der begrüßenswerte Fortschritt vor allem der Lehre von der Tatsachenwirkung gegenüber der zuerst referierten Auffassung von der gänzlichen Unbeachtlichkeit ausländischen Rechts dieser Art ist darin zu erblicken, daß sie erstmals dem Konflikt Rechnung zu tragen versucht, in den der einzelne zwischen den Rechtsbefehlen der *lex causae* einerseits – „du sollst leisten!“ –, und des Staates, dessen Zwangsgewalt er sich de facto ausgesetzt sieht – „du darfst die Leistung nicht erbringen!“ –, andererseits gerät ¹⁹. Auf diese Weise eine internationale Entscheidungsharmonie herzustellen ²⁰, vermag indessen noch nicht zu befriedigen.

Daher versucht eine im Vordringen befindliche Richtung das Anknüpfungsproblem neu zu durchdenken. An erster Stelle sind hier *Wengler*, *Zweigert* und *K. H. Neumayer* ²¹ als Repräsentanten einer Lehre zu nennen, welche die kollisionsrechtliche Anknüpfung auch jener international zwingenden Rechtssätze gemäß eigener für sie zu entwickelnder Regeln postuliert, die also auch ausländisches

¹⁸ Für eine Begrenzung durch Territorialität und Effektivität demgegenüber *Soergel-Kegel*, vor Art. 7 EGBGB Rz. 286, aber das ist in den Begriff der Sittenwidrigkeit nur noch gewaltsam hineinzuzinterpretieren.

¹⁹ *Bär* S. 24-29, 417.

²⁰ *Zweigert*, *RabelsZ* 1942, 283, 287/8.

²¹ *Wengler*, *ZvglRW* 1940, 168, *Zweigert*, *RabelsZ* 1942, 283, *K. H. Neumayer*, *Berichte Heft* 2, 35, *Rev.crit.dr.int.pr.* 1957, 579, 1958, 53.

Recht hinsichtlich seiner privatrechtlichen Auswirkungen (im Gegensatz zu einer Durchsetzung ausländischer Hoheitsakte oder einem Erlaß von Hoheitsakten nach ausländischem Recht) beachtet wissen will. Die ratio dieser Lehre ist übrigens nicht nur die soeben zum Ausgangspunkt genommene Konfliktsituation der einzelnen Privatperson, sondern daneben oder statt dessen auch die Anerkennung des ausländischen Staates in seiner Souveränität²² – woraus sich im einzelnen Unterschiede für die Bestimmung der Anknüpfungskriterien ergeben können.

Unter beiden Aspekten gleichermaßen befriedigt sowohl die generelle Nichtbeachtung jener ausländischen Rechtssätze als auch ihre Anwendung allein gemäß der *lex causae* – jedenfalls wenn diese das nach der Parteiautonomie bestimmte Vertragsstatut ist²³ – nicht. Doch wesentlich mehr Schwierigkeiten als diese negative Feststellung bereitet die Ausarbeitung einer Theorie ihrer positiven Anknüpfung. Hier kann die Formulierung einer allgemeinen Theorie mit konkreter Aussagekraft bisher noch nicht als geglückt angesehen werden.

Sicher zutreffend, aber noch zu unbestimmt, ist die Feststellung, zur Anwendung zwingenden ausländischen Rechts müsse zwischen seinem Erlaßstaat und dem fraglichen Rechtsverhältnis eine „genügend enge Beziehung“ bestehen²⁴. *Zweigert* stellt demgegenüber eine ganz konkrete und präzise Anknüpfungsregel auf, aber nur für den Teilbereich der ausländischen Leistungsverbote: diese

„sind dann anzuwenden, wenn sie nach ihrem eigenen Geltungskreis angewendet werden sollen und wenn die den Leistungsvorgang vermittelnde Wertbewegung sich ganz oder zum Teil im Gebiet des Verbotlandes abspielt“²⁵

– eine konsequent territoriale Begrenzung also (in dem erstgenannten Sinn des Begriffs der Territorialität), deren Ergebnis übrigens mit dem einer vernünftig angewandten Unmöglichkeitstheorie durch-

22 Das klingt etwa bei K. H. *Neumayer*, *Berichte* S. 51 an. S. a. *Strutton*, in: *Ralli Brothers v. Compañía Naviera Sota y Aznar*, (1920) *All.E.R.* 427, 437.

23 S. K. H. *Neumayer*, wie vorige N., S. 42/43, *Bär* S. 12/13.

24 *Wengler* S. 185 ff.

25 *Zweigert* S. 295.

wegs kongruent sein dürfte. Im Zusammenhang damit ist auch an die vor allem in der englischen Rechtsprechung befolgte Auffassung von der Beachtlichkeit der am Erfüllungsort geltenden Verbots-gesetze zu erinnern ²⁶.

K. H. Neumayer knüpft bei *Zweigert* an und weitet den gegenständlichen Bereich der Untersuchung aus, dies allerdings auf Kosten der Bestimmtheit seiner Aussage. Auch er will zunächst den Geltungswillen der ausländischen Norm prüfen, diesen aber dann an der völkerrechtlich determinierten Eingriffshoheit des Erlaßstaates (*compétence législative*) messen. Zur Konkretisierung (des Geltungswillens oder der Eingriffshoheit?, – das wird nicht ganz klar) bringt er den Begriff der *Sozialsphäre* ins Spiel, der einmal andeutungsweise als territorial ausgerichtet erscheint, an anderer Stelle offenbar mit dem Machtbereich des Erlaßstaats synonym gesetzt wird; und die erforderliche Beziehung zwischen Sachverhalt und Sozialsphäre wird schließlich so formuliert, daß

„der vom Normzweck angeschaute Tatbestand sich in der vom Gesetzgeber zu ordnenden Sozialsphäre ganz oder zum wesentlichen Teil verwirklicht ²⁷.“

Der Machtbereich des Staats – wiederum übrigens ein mit der Unmöglichkeitstheorie eng verwandter Gesichtspunkt – begegnet uns auch bei anderen Autoren, so bei *Kegel*; bei ihm wird er aber in anderer Form zu dem Sachverhalt in Verbindung gesetzt: es soll darauf ankommen, ob der Schuldner im Machtbereich seinen Wohnsitz oder Vermögen hat; denn dann habe der Staat die Macht, die Befolgung seiner Vorschrift durchzusetzen ²⁸.

5. Als gegenwärtiger Stand der Diskussion ^{28a} zur Geltung international zwingender Rechtssätze läßt sich mithin zusammenfassen,

²⁶ *Ralli Brothers v. Compañía Naviera Sota y Aznar*, a.a.O.; *De Béeche v. South American Stores*, (1934) All.E.R. 284; *Regazzoni v. Sethia*, (1956) 2 Q.B.D. 490.

²⁷ *Neumayer*, *Berichte* S. 46, 51, 54.

²⁸ *Soergel-Kegel*, vor Art. 7 EGBGB Rz. 284.

^{28 a}) Vgl. auch die Schrift von *Klaus Vogel*, *Der räumliche Bereich der Verwaltungsrechtsnorm*, 1965, sowie dazu und zu den Arbeiten von *Bär* und *Rehbinder* den Besprechungsaufsatz von *Sandrock*, *Neuere Entwicklungen im Internationalen Verwaltungs-, insbesondere im Internationalen Kartellrecht*, ZVglRW 69 (1967), 1 ff.; zu *Bär* vgl. auch die Besprechung von *Seidl-Hobenveldern* in: *The American Journal of Comparative Law* Vol 16

daß diese Rechtssätze nicht den allgemeinen Regeln des IPR unterliegen, sondern kraft eigener Kollisionsregeln angeknüpft werden, die durch Auslegung des Geltungswillens der jeweiligen Sachnorm zu ermitteln sind. Letzteres wird als Frage des Einzelfalls abgetan. Immerhin gibt es allgemeine Grenzen, die der Gesetzgeber des fraglichen Rechtssatzes dabei zu beachten hat, und wenn ein ausländischer Gesetzgeber sie überschreitet, bleibt der Geltungswille seiner Norm insoweit unbeachtlich, wohingegen man bei den Rechtssätzen der *lex fori* offenbar voraussetzt, daß ihr richtig interpretierter Geltungswille jenem allgemeinen Rahmen gerade entspricht. Über diesen Rahmen kann so viel gesagt werden, daß er erstens nur Rechtssätzen eines gewissen öffentlichrechtlichen Einschlags die gesonderte Anknüpfung erlaubt, und daß zweitens der Sachverhalt zum rechtsetzenden Staat einen gewissen territorialen Bezug haben muß in dem Sinn, daß einmal der Staat berechnete Interessen an seiner Regelung haben muß und zum anderen die Parteien im Zuge der Verwirklichung des Sachverhalts der Durchsetzung der in Frage stehenden Norm ausgesetzt sind. Die demgemäß für anwendbar befundenen ausländischen Rechtssätze haben dann noch, wie alles kollisionsrechtlich angeknüpfte ausländische Recht, ehe sie in den Rechtsanwendungsprozeß Eingang finden, die Schranke des *ordre public* zu passieren.

II.

Kartellrecht

1. Konkrete Ergebnisse haben die Untersuchungen auf einem Spezialgebiet gebracht, auf dem der Problematik der territorialen Begrenzung staatlicher Rechtsetzung besonders große praktische Bedeutung zukommt, auf dem des Kartellrechts²⁹. Die besondere Aktualität der Territorialitätsfrage auf diesem Gebiet – nicht nur in Deutschland, sondern in allen westlichen Industrienationen – rührt vom amerikanischen Antitrustrecht her, welches sich teilweise und zeitweise einen recht weit ge-

²⁹ Vgl. hierzu neuestens, insbesondere auf strafrechtliche Probleme, bezogen: *Seidl-Hohenveldern*, AWD 1971, 53 ff.

steckten Geltungsbereich beilegte, d. h. auch kartellrechtlich relevante Vorgänge im Ausland erfassen wollte, während es andererseits Exportkartelle von Amerikanern (im Webb-Pomerence Act) einseitig begünstigte. Aus amerikanischer Sicht mochte hierfür der Eindruck bestimmend sein, daß das Ausland ganz im Gegensatz zu der scharfen Antitrustpolitik der USA, Kartellen gegenüber eine zu nachsichtige Haltung einnahm, was die amerikanische Wirtschaft dort, wo sie mit der ausländischen konkurrierte – und das war praktisch überall der Fall –, benachteiligte³⁰. Der Nichtamerikaner hingegen mochte hinter dieser Haltung gelegentlich auch etwas von quasi-missionarischem Drang argwöhnen, amerikanische Freiheitsideen in die Welt zu tragen³¹ – und das wäre dann gerade ein Musterbeispiel für eine international nicht tragfähige und nicht akzeptable Rechtfertigung eines extraterritorialen Geltungsanspruchs.

Doch wie dem auch sei: Erklärlich ist der Drang eines Kartellrechts nach extraterritorialer Geltung ganz allgemein ohne weiteres aus den besonderen Gegebenheiten des Welthandels und der ihn betreffenden Kartelle: es brauchen nur einige ausländische Unternehmer im Ausland und nach ausländischem Recht eine Kartellabsprache in bezug auf ihr Verhalten am Weltmarkt oder auf bestimmten nationalen Märkten zu treffen, und schon sind inländische Interessen durch einen eindeutig und ausschließlich extraterritorialen Vorgang möglicherweise aufs nachhaltigste betroffen. Aus der Sicht des IPR wird die Situation dadurch noch weiter kompliziert, daß die Kartellgesetze mit verwaltungsrechtlichen, strafrechtlichen und privatrechtlichen Sanktionen nebeneinander arbeiten, so daß das Verwaltungskollisionsrecht, das Straf- und das Privatkollisionsrecht, drei an ganz unterschiedlichen Leitgedanken ausgerichtete Materien, gleichzeitig angesprochen sind³². Das Ziel wird dabei eine nach Möglichkeit einheitliche Anknüpfung für das gesamte Kartellrecht sein, doch gerät man damit auf der Grundlage des Wirkungsstatuts, wie es im folgenden für den Bereich des Zivilrechts entwickelt wer-

30 S. *Kronstein*, Conflicts resulting from the extraterritorial effects of the antitrust legislation of different countries, Festschr. Yntema S. 432 (1961).

31 *Bär* S. 401.

32 *Rehbinder* S. 241.

den soll, im Bereich des Strafrechts möglicherweise in Schwierigkeiten³³; denn es ist eben doch etwas anderes, ob man dem wirkungsbetroffenen Land lediglich die Entscheidung über die Rechtsgültigkeit der Kartellabrede oder auch die Bestrafung der Parteien in die Hand gibt.

2. Dem deutschen Recht hat § 98 II GWB eine gesetzliche Kartellkollisionsregel gegeben, eine einseitige Anknüpfung zwar nur, aber immerhin eine (in diesem Rahmen) umfassende, erschöpfende und zwingende Regelung³⁴:

„Dieses Gesetz findet Anwendung auf alle Wettbewerbsbeschränkungen, die sich im Geltungsbereich dieses Gesetzes auswirken, auch wenn sie außerhalb des Geltungsbereichs veranlaßt werden.“

Das Gesetz erhebt damit unmißverständlich auch einen extraterritorialen Geltungsanspruch, es beansprucht auch Anwendung auf Wettbewerbsbeschränkungen, die zwischen ausländischen Unternehmen ohne deutsche Beteiligung im Ausland nach ausländischem Recht (als Vertragsstatut) vereinbart werden. Sein alleiniges Anknüpfungskriterium ist die Inlandsauswirkung³⁵.

Freilich ist das damit statuierte *Auswirkungsprinzip* auslegungsbedürftig; denn so einleuchtend die Anknüpfung an die Inlandsauswirkung auf den ersten Blick erscheint, so unscharf wird er, zumindest denklogisch, ausdehnbar. Letzteres gilt vor allem in zweifacher Hinsicht, was an zwei Beispielen verdeutlicht sei. Erstens: Wenn amerikanische Firmen, die den Markt von Erdölförderungsgeräten beherrschen, ein Preiskartell für den Nahen Osten eingehen, so mag sich das auf die Mineralölpreise in der Bundesrepublik auswirken – eine mittelbare Wirkung über mehrere Stufen einer Produktionskette hinweg. Der zweite Fall betrifft die wirtschaftliche Inlandsauswirkung der Benachteiligung deutscher Firmen im Ausland³⁶: Ein Kartell der Automobilbranche eines wich-

33 Insoweit ist *Seidl-Hohenveldern*, AWD 1971, 53 zuzustimmen.

34 *Rehbinder* S. 110.

35 *Rehbinder* S. 107.

36 Hierzu *Baruch* WuW 1961, 530.

tigen Exportlandes beschneidet dem VW-Werk seine Absatzmöglichkeiten in diesem Land spürbar. In Wolfsburg muß Kurzarbeit eingeführt werden. Genügt das, um die Rechtsfolge des § 98 II GWB auszulösen?

Die im Schrifttum zur Auslegung des Begriffs der Inlandsauswirkung vertretenen Meinungen repräsentieren alle denkbaren Schattierungen, von der restriktiven Auffassung *Kronsteins*, daß das ausländische Unternehmen, das die Kartellabsprache getroffen hat, auf deutschem Territorium „active“ oder „effective“ sein müsse³⁷, bis zu der in der Kommentarliteratur und unter Praktikern und Wirtschaftswissenschaftlern wohl vorherrschenden extensiven Auslegung, die auch mittelbare Auswirkungen einbezieht³⁸. Die Rechtsprechung erlaubt zwingende Verallgemeinerungen nicht.

3. Ich muß es mir versagen, den Besonderheiten der kartellrechtlichen Fragestellung in allen Einzelheiten nachzugehen. Im Grundsätzlichen scheint es mir richtig, eine unmittelbare Wirkung zu verlangen³⁹. Für alle Fälle nach Art der soeben genannten Beispiele kann das deutsche Kartellrecht keine Geltung beanspruchen. Doch ist allein mit dem Postulat der Unmittelbarkeit noch nicht viel gewonnen: was ist in concreto unmittelbare, was nur mittelbare Auswirkung?

Hier muß man sich auf den Schutzzweck des Gesetzes, auf das oder die geschützten Rechtsgüter besinnen. Allerdings besteht auch in diesem Punkt alles andere als Einhelligkeit, doch soviel dürfte immerhin feststehen, daß im Mittelpunkt der marktwirtschaftliche Wettbewerb steht⁴⁰, gleichgültig, ob man diesen nun mehr unter dem Vorzeichen einer optimal funktionierenden Volkswirtschaft oder mehr unter dem des individuellen Freiheitsschutzes oder unter beiden betrachtet. Demnach ist eine unmittelbare Auswirkung einer Kartellabsprache auf den marktwirtschaftlichen Wettbewerb in der Bundesrepublik gegeben, wenn die in der Absprache vereinbarte Wettbewerbsbeschränkung den Tatbestand einer Beeinträchtigung

37 *Kronstein*, Festschr. Yntema S. 432, 442.

38 Nachw. bei *Rehbinder* S. 98 ff., 127.

39 *Rehbinder* S. 128.

40 Im Ergebnis wohl übereinstimmend *Bär* S. 366 ff.

des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs auf dem Territorium der Bundesrepublik erfüllt. Es genügt also nicht, daß nur eine mehr oder minder entfernte Folgeerscheinung der vereinbarten Wettbewerbsbeeinträchtigung auf dem inländischen Markt spürbar wird, vielmehr muß etwa ein Preis- oder Rabattkartell die auf dem deutschen Markt zu verlangenden oder zu zahlenden Preise bzw. Rabatte, ein Gebietskartell den räumlichen Bereich des Binnenmarktes betreffen. Auch damit sind freilich noch nicht in jedem Fall alle Unklarheiten beseitigt, vielmehr kann die örtliche Abgrenzung des Marktes im Einzelfall Schwierigkeiten bereiten, doch würde eine weitere Vertiefung dieser speziell wettbewerbsrechtlichen Problematik für unsere allgemeine Fragestellung keinen Ertrag abwerfen; ich beschränke mich darauf, hinsichtlich weiterer Einzelheiten auf *Bär* zu verweisen⁴¹. Festzuhalten bleibt mithin, daß das in § 98 II GWB verankerte Auswirkungsprinzip dadurch eingegrenzt wird, daß es auf einen tatbestandlichen Erfolg konkretisiert wird. Auszugehen ist dabei von der Tatbestandsseite eines denkbar allgemein gefaßten kartellrechtlichen Rechtssatzes etwa der folgenden Art – in Anlehnung an § 1 GWB –:

„Wer Verträge schließt, die geeignet sind, die Erzeugung oder die Marktverhältnisse durch Beschränkung des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs zu beeinflussen,“

Das Auswirkungsprinzip besagt sodann, daß das deutsche Kartellrecht insofern extraterritoriale Geltung beansprucht, als es auch Vorgänge erfaßt, die sich außerhalb der Bundesrepublik abspielen – weil nämlich der Ort des Vorgangs, der Kreis der Beteiligten und die *lex causae* des Vorgangs überhaupt irrelevant sind, insoweit der Vorgang die vorgenannte Tatbestandsseite erfüllt und der tatbestandliche Erfolg sich auf dem Gebiet der Bundesrepublik verwirklicht.

4. Diese verhältnismäßig restriktive Formel – wenn auch wohl nicht ganz so eng wie etwa *Kronsteins* Auffassung – weist also zahlreiche Fälle ab, die großzügigere Lehrmeinungen ohne weiteres einbeziehen: Sie scheint aber darüber hinaus auch noch eine sehr wichtige Fallgestaltung abzuweisen, von der bisher überhaupt noch

41 *Bär* S. 377 ff.

nicht die Rede war, nämlich das deutsche Exportkartell. Gerade dessen Einbeziehung aber war z. B. ein vordringliches Anliegen von *Rehbinders* Untersuchung; denn er sah in dem Schutzzweck des deutschen Kartellrechts auch die exportmarktbezogene Betätigungsfreiheit inländischer Unternehmen (mit gewissen Differenzierungen) einbezogen⁴². Insbesondere aber wird man mir das Gesetz selbst entgegenhalten, das ausdrückliche und zum Teil spezielle Vorschriften für Exportkartelle enthält, und zwar einerseits Vorschriften wie die §§ 6 I, 34 GWB, die sich noch als Mittel des Präventivschutzes gegen Inlandsbeschränkungen deuten lassen⁴³, andererseits aber auch Normen eines materiellen Minimalsschutzes der an der Absprache Beteiligten (§§ 13, 14, 91 I S. 2 GWB) und Unbeteiligten (§§ 25 II Nr. 1, 26 II GWB). Zunächst ist festzuhalten, daß auch ein Exportkartell selten ohne jede wettbewerbsbeschränkende Wirkung auf den Inlandsmarkt sein wird⁴⁴. Geht man aber einmal von einem solchen reinen Exportkartell aus, charakterisiert als eine Absprache, deren Auswirkung im eben definierten Sinn allein die Märkte ausländischer Staaten erfaßt, so erweist sich dieses als Gegenstück zu dem Fall, dessen Einbeziehung der Hauptzweck des § 98 II GWB ist, dem Fall des im Ausland für das Inland abgeschlossenen Kartells. Die Frage nach der Behandlung des deutschen Exportkartells erweist sich damit als einem weitergesteckten Problemzusammenhang zugehörig, nämlich als Teil der Frage nach einer allseitigen kartellrechtlichen Kollisionsnorm. § 98 II GWB betrifft ja seinem Wortlaut nach nur den Geltungsanspruch des deutschen Kartellrechts und kann, als Norm des deutschen Kollisionsrechts, unmittelbar nur Beachtung seitens des deutschen Richters erwarten. Hat aber der deutsche Richter auch ausländisches Kartellrecht anzuwenden, und kann umgekehrt die Anwendung des deutschen GWB, etwa unter den Voraussetzungen des § 98 II, auch von einem ausländischen Gericht erwartet werden?

Alle jene Gründe, die überhaupt für die Anwendung ausländischen Rechts im inländischen Forum sprechen, die also das Funda-

42 *Rehbinder* S. 123.

43 So richtig *Rehbinder* S. 122.

44 *Hoppmann*, Jb. Soz. Wiss. 11, 298, 321 (1960).

ment eines jeden modernen, d. h. allseitigen IPR bilden, von der Berücksichtigung des Pflichtenkonflikts der Partei bis zur Anerkennung der Souveränität des ausländischen Staates – sei es um ihrer selbst willen, sei es in der Hoffnung auf Reziprozität –, all diese Gründe sprechen auch für die Anwendung fremden Kartellrechts, wenn bestimmte Anknüpfungskriterien gegeben sind. Der sachgerechte Anknüpfungsgesichtspunkt aber ist kein anderer als der, für den sich der deutsche Gesetzgeber in § 98 II GWB im Hinblick auf die Geltung deutschen Kartellrechts entschieden hat, das Auswirkungsprinzip. Ich spreche mich daher in Übereinstimmung mit *Bär*⁴⁵ dafür aus, dem Auswirkungsprinzip den Rang einer allseitigen kartellrechtlichen Kollisionsnorm zuzuerkennen. Das bedeutet: Jede Kartellabsprache unterliegt dem Recht des Staates, auf dessen Markt, d. h. auf dessen Territorium, sich der Tatbestand der Beschränkung des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs verwirklicht.

Die Entscheidung für das Auswirkungsprinzip scheint auch im internationalen Vergleich und im Hinblick auf die erstrebenswerte internationale Entscheidungsharmonie praktikabel; denn dieses Kriterium dürfte der gemeinsame Nenner sein, auf dem sich – mit gewissen Randberichtigungen – die meisten ausländischen Kartellrechte vereinigen lassen – eine Behauptung, die freilich noch einer detaillierten rechtsvergleichenden Absicherung bedürfte⁴⁶. Daraus folgt für das deutsche (reine) Exportkartell, daß auch es zunächst einmal dem Kartellrecht des Landes unterliegt, in dem es sich in dem hier für relevant erklärten Sinn auswirkt. Damit ist aber nicht schon notwendigerweise die Geltung des deutschen Kartellrechts ausgeschlossen. Vielmehr kommt es gerade auf der Grundlage der hier verfochtenen Theorie vom Auswirkungsprinzip als allseitiger Kollisionsregel recht häufig vor, daß mehrere Rechte nebeneinander angesprochen werden, nämlich immer dann, wenn eine Kartellabsprache den Wettbewerb auf den Märkten mehrerer Länder beschränkt. Das wirft auch gar keine besonderen Probleme auf; vielmehr gelten die verschiedenen Rechte nebeneinander, jedes

45 *Bär* § 6. Kritisch hierzu *Sandrock* S. 25-33.

46 S. immerhin *Bär* S. 392-396.

aber nur insoweit, als sein eigener Markt betroffen ist, wobei sich allerdings „übergreifende“ Rechtsfolgen aus einer Rechtsordnung nach den Grundsätzen der Teilnichtigkeit ergeben können⁴⁷.

Etwas anders liegt der Fall allerdings in bezug auf das Verhältnis von Ursprungsland und Auswirkungsland beim Exportkartell; hier gibt es kein territorial getrenntes Nebeneinander, sondern allenfalls ein kumuliertes Miteinander. Man kann den in den bereits genannten Vorschriften des GWB eindeutig manifestierten Geltungsanspruch für Exportkartelle auch nicht einfach hinwegdiskutieren. Vielmehr gilt folgendes: Unproblematisch ist der Geltungsanspruch zunächst einmal, soweit er allein im Hinblick auf eine mögliche oder tatsächliche Inlandsauswirkung (i. S. des § 98 II GWB) des Exportkartells erhoben wird, soweit also etwa im Hinblick darauf Formalerfordernisse aufgestellt sind, wie nach § 6 II und wohl auch gem. § 9 II GWB⁴⁸.

Im übrigen aber ist m. E. das Problem, ist insbesondere die Auslegung des § 6 I GWB in einen größeren Zusammenhang zu stellen, in den der Geltung von Kartellrecht als Bestandteil der *lex causae*. Es geht um die Frage: Wird das Kartellrecht nur auf dem Wege der Sonderanknüpfung über das Auswirkungsprinzip herangezogen, oder gilt daneben auch – kumulativ oder vielleicht auch nur ersatzweise – das Kartellrecht der *lex causae*, praktisch: des Vertragsstatuts? § 6 I GWB gibt schon von seinem Wortlaut her einige Rätsel auf. Wenn die hier vorgeschlagene Auslegung des § 98 II GWB richtig ist, ist § 6 I überflüssig; denn das dort verwandte Kriterium der Regelung des Wettbewerbs auf Märkten außerhalb des Geltungsbereichs des GWB ist dann genau das Gegenstück zur Auswirkung im Geltungsbereich des GWB nach § 98 II. Andererseits finden sich aber in den §§ 12, 13, 14, 25, 26, 34, 91 Vorschriften, die sich ausdrücklich auch oder sogar nur auf Exportkartelle nach § 6 beziehen. *Rehbinder* hat daraus den Schluß gezogen, man müsse den Schutzzweck des Gesetzes und die Auslegung des Auswirkungsprinzips entsprechend korrigieren und auch die exportmarktbezogene Betätigungsfreiheit inländischer Unternehmen ein-

47 *Bär* S. 383.

48 *Rehbinder* S. 157 u. N. 11.

beziehen⁴⁹. Indessen ist dieser Schluß nicht nur nicht zwingend, er führt auch zu unerwünschten und unpraktikablen Ergebnissen. Einmal wird die Abgrenzung des Auswirkungsprinzips auf dieser Grundlage ganz unscharf – warum soll man dann nicht gleich jedes Auslandskartell einbeziehen, auf dessen Markt sich auch deutsche Exportfirmen betätigen?⁵⁰ –, zweitens und vor allem aber muß sich ein solchermaßen verstandenes Auswirkungsprinzip als ganz ungeeignet für eine Verwendung als allseitige Kollisionsregel erweisen.

5. Vielmehr scheint mir folgende Deutung richtig: § 6 I GWB setzt unmißverständlich voraus, daß die in ihm angesprochenen Exportkartelle trotz § 98 II GWB in der dieser Vorschrift hier gegebenen engen Auslegung an sich dem GWB unterliegen. Er tut dies, weil er von einem zweiten Anknüpfungsgrund neben dem Auswirkungsprinzip ausgeht, einem Anknüpfungsgrund des allgemeinen IPR, dem zufolge ein zwischen deutschen Unternehmen in Deutschland geschlossener Kartellvertrag deutschem Kartellrecht unterliegt. Und dieser Anknüpfungsgrund kann nur die Geltung als *lex causae* nach dem allgemeinen Vertragsstatut sein. Bekräftigt wird das durch die Betrachtung einiger Vorschriften, die positiv auch Exportkartelle regeln, etwa der §§ 13, 34 GWB. Es handelt sich hier um Sondernormen des Vertragsrechts, betreffend die Form der Absprache und außerordentliche Kündigungsrechte. Wenn nun eine Kartellabsprache nach allgemeinem IPR, d. h. gemäß realem oder hypothetischem Parteiwillen, deutschem Recht als *lex causae* unterliegt, so erscheint es mir sehr naheliegend, nicht nur das Zustandekommen des Vertrags an den §§ 145 ff. BGB, die Frage von Willensmängeln an den §§ 116 ff. BGB, sondern auch die Formbedürftigkeit und die Lösungsmöglichkeiten an deutschem Recht zu messen. Dann aber wäre es schwer zu begründen, warum man insoweit sachlich einschlägige Sondervorschriften des GWB ausschließen sollte.

Auf dieser Grundlage zeigt sich die Regelung der Exportkartelle im GWB in einem ganz anderen Licht: Auch für sie gilt grundsätzlich deutsches Kartellrecht, wenn deutsches Recht *lex causae* ist,

⁴⁹ *Rehbinder* S. 123, 155-160. S. auch *Sandrock* S. 20.

⁵⁰ Von sehr geringer Überzeugungskraft hierzu *Rehbinder* S. 134/5.

aber das GWB selbst schränkt dies im Hinblick auf die gewollte, weil vernünftige Vorrangigkeit des Auswirkungsprinzips und damit des ausländischen Kartellrechts ein, indem es die Exportkartelle vom grundsätzlichen Verbot des § 1 GWB ausnimmt und in Spezialvorschriften lediglich eine Minimalschutzregelung schafft im Sinne eines unverzichtbaren Mindeststandards, gedacht vor allem für Fälle, in denen das Kartellrecht des betroffenen Marktes mit dem deutschen an Wirksamkeit nicht vergleichbar oder überhaupt nicht existent ist, oder in denen es in Abkehr vom Auswirkungsprinzip selbst keine Geltung für Importkartelle beansprucht. Denn – das wurde bisher noch nicht ausdrücklich betont – wenn man das Auswirkungsprinzip zu einer allseitigen Kollisionsregel ausbaut, so bedeutet das zunächst nur eine Anwendungsofferte an das ausländische Recht, von der Gebrauch zu machen oder auch nicht dessen Sache ist⁵¹. Auf diese Weise ist zugleich der großzügigeren Behandlung von Exportkartellen im GWB ein Sinn gegeben. Nicht etwa ist daraus zu folgern, das deutsche Recht müsse dieselben Freiheiten, die es seinen Unternehmen auf ausländischen Märkten gestatte, auch ausländischen Unternehmen auf dem Inlandsmarkt gewähren⁵². Sondern umgekehrt: das deutsche Recht nimmt die Regelung nach dem Auswirkungsprinzip, die es selbst ausländischen Kartellen auferlegt, auch bei deutschen Exportkartellen hin; lediglich eine Mindestregelung schafft es hier für alle Fälle selbst.

Scheint es auf diese Weise gelungen zu sein, auch die Regelung der Exportkartelle im GWB nahtlos in ein allgemeines System, errichtet zwischen den Pfeilern der *lex causae* einerseits, des Auswirkungsprinzips andererseits, einzufügen, so soll doch abschließend ein schwer zu entkräftender Einwand nicht unterschlagen werden. Wie steht es um jenen genannten Minimalschutz des deutschen GWB, wenn die Kontraktanten der Kartellabrede ein anderes als das deutsche, wenn sie ein kartellfreundlicheres Recht als *lex causae* wählen? Folgerichtig

51 Bär S. 382.

52 So sinngemäß Seidl-Hohenveldern, AWD 1971, 53, 55.

müßte die Geltung des deutschen Minimalschutzes verneint werden, doch eine unvoreingenommene Auslegung der einschlägigen Vorschriften legt das gegenteilige Ergebnis nahe. Erklärt werden könnte das nur mit einem Anspruch dieser Normen, als *lex fori* zu gelten, und in der Tat sieht dies auch etwa *Sandrock* um der schutzbedürftigen Interessen der inländischen Wirtschaft willen als geboten an^{52a}. Ich bin demgegenüber der Ansicht, daß das Auswirkungsprinzip in der Lage ist, jedem Schutzbedürfnis zu genügen, daß aber dort, wo nicht die geringste kartellrelevante Inlandsauswirkung festzustellen ist, für einen Geltungsanspruch von *GWB*-Normen *qua lex fori* keine Rechtfertigung mehr besteht. Ich gebe allerdings zu, daß nichtsdestoweniger ein solcher Geltungsanspruch *de lege lata* schwerlich hinwegzuinterpretieren ist, kann das jedoch nur als unerwünschtes Relikt einer positiven Auffassung vom *ordre public*^{52b} verstehen.

III.

Das Auswirkungsprinzip als Anknüpfungskriterium zivilrechtlicher Rechtsverhältnisse außervertraglicher Art

1. Das Auswirkungsprinzip des Kartellrechts, eine Frucht gesetzgeberischer Sonderregelung, erweist sich bei einer Betrachtung im größeren Zusammenhang unseres Territorialitätsproblems als so einzigartig nicht. Der Sache nach bedeutet es nichts anderes als ein **A n k n ü p f e n a n d e n E r f o l g s o r t**, wie es vom Deliktsrecht her allgemein bekannt ist⁵³. Neu ist aber im Vergleich zum deliktischen Kollisionsrecht die Beschränkung auf den Erfolgsort, unter Ausklammerung des Handlungsorts, dessen Recht bei unerlaubten Handlungen dem Verletzten neben dem des Erfolgsorts zur Wahl steht⁵⁴. Eine Erklärung und Rechtfertigung dieses Unterschieds versucht *Bär* auf folgende Weise:

„(Die) Anknüpfung an den Handlungsort (rechtfertigt sich dort) nicht, wo ein Verstoß gegen den Zustand einer Wirt-

52 a) *Sandrock* S. 20.

52 b) S. oben I 1.

53 S. statt anderer *Palandt-Lauterbach*, Art. 12 *EGBGB* Anm. 2.

54 *BGH NJW* 1964, 2012.

schafts- und Sozialordnung in Frage kommt, der national eigenartig umschrieben zu sein pflegt. Der Grund für die zivilistische Wiedergutmachungs- und Unterlassungspflicht liegt in der Störung dieses rechtlich geschützten Zustands, nicht in einer Quasi-Poenalisierung des Setzens der Störungsursache . . . (Es) sollte deshalb der Erfolgsort das anwendbare Recht stellen, nicht der Handlungsort, dessen Wirtschafts- und Sozialordnung in keiner Weise berührt wird⁵⁵.“

Im Hinblick auf das allgemeine Deliktsrecht wäre vielleicht noch etwas schärfer zu formulieren: Man muß unterscheiden zwischen Rechtsgütern des öffentlichen bzw. staatlichen Interesses und solchen der Privat- oder Individualsphäre. Erstere sind in *Bärs* Sinn national determiniert, und der Staat, „dessen“ Rechtsgut verletzt wird – was gleichbedeutend ist mit: auf dessen Territorium sich der tatbestandliche Erfolg verwirklicht – erhebt für sein Recht den Geltungsanspruch. Rechtsgüter des einzelnen hingegen sind typischerweise transnational in dem Sinn, daß ein Staat sie auch dann anerkennt und sich ihren Schutz angelegen sein läßt, wenn sich die Verletzung außerhalb seines Territoriums verwirklicht – daher die anzuerkennende Relevanz des Rechts auch des Handlungsorts –, andererseits erhebt keine Rechtsordnung, auch nicht die des Erfolgsorts, mangels eines spezifisch öffentlichen Interesses einen absoluten Geltungsanspruch – daher die Wahlfreiheit für den Verletzten.

2. Besonders illustrativ für das Funktionieren des Auswirkungsprinzips vor dem allgemeinen Hintergrund des deliktischen Kollisionsrechts ist der auch im übrigen höchst aktuelle Fall der *Produzentenhaftung*. Die kollisionsrechtliche Behandlung der Produzentenhaftung trifft von vornherein auf besondere Schwierigkeiten wegen der Qualifikationsfrage. Je nachdem, welchen der drei grundsätzlich verschiedenen Lösungswege – Vertrag, allgemeiner Vertrauensgrundsatz, Delikt⁵⁶ – man einschlägt, kommt man zu ganz unterschiedlichen kollisionsrechtlichen Ansatzpunkten, wobei die vertragsrechtliche Lösung wiederum nur scheinbar ein-

⁵⁵ *Bär* s. 374.

⁵⁶ *Palandt-Thomas* § 823 BGB Anm. 16 m. Nachw. über die fast unübersehbare Literatur.

heitlich ist, in Wirklichkeit kollisionsrechtlich aber ihrerseits wiederum drei verschiedene Gesichter zeigt, je nachdem ob man bei einem Haftungsvertrag zwischen Produzent und Verbraucher, beim Vertrag Produzent-Händler oder bei dem zwischen Händler und Verbraucher ansetzt⁵⁷. Das wäre indessen noch nicht so schlimm, denn im deutschen Recht sieht man sich de lege lata praktisch ausschließlich auf den Weg der deliktischen Haftung (mit Beweislastumkehr etc.) verwiesen⁵⁸. Wenn dies nur auch für ausländische Rechtsordnungen in gleicher Weise Geltung hätte! So aber kann es geschehen, daß man über die deutsche deliktsrechtliche Qualifikation auf ein ausländisches Recht verwiesen wird, das die Produzentenhaftung anders qualifiziert, und schon hat man das Qualifikationsproblem in Reinkultur.

Bleiben wir indessen bei der deliktischen Lösung: Die haftungsbegründende Handlung des Produzenten ist hier das Inverkehrbringen des fehlerhaften Produkts⁵⁹, Erfolgsort jeder Ort, an dem als Folge der Fehlerhaftigkeit des Produkts ein Rechtsgut des § 823 I BGB verletzt wird⁶⁰. Verunglücke ich also mit meinem neuen italienischen Auto, das ich in Deutschland gekauft habe, auf einer Urlaubsreise in Frankreich und bringe ich meine Ansprüche wegen Schadhaftheit des Wagens und Krankenhauskosten vor den deutschen Richter, so bemißt sich die Sachmängelhaftung meines Verkäufers, des deutschen Händlers, natürlich nach deutschem Recht, hinsichtlich des Körperschadens aber wird mir der Richter zur Wahl stellen einmal französisches Recht als Recht des Erfolgsorts, zum anderen das Recht des Ortes, an dem das Kraftfahrzeug in Verkehr gebracht wurde, und insoweit wird man sich vielleicht darüber streiten können, ob dieses Kriterium hier auf Deutschland oder Italien verweist. Erinnerung man sich nun daran, daß die ratio der Produzentenhaftung in erster Linie darin zu finden ist, daß die moderne Form des mehrstufigen Warenabsatzes, verbunden mit einer Sinnentleerung der Händlerfunktion, zu einer Verkümmern der vertraglichen Ansprüche des Verbrauchers gegen seinen

57 S. *Palandt-Thomas*, wie vor, B a und b.

58 BGHZ 51, 91; *Simitis*, Verh. des 47 dt. JT.

59 *Palandt-Thomas*, wie vor, D c.

60 *Soergel-Kegel*, Art. 12 EGBGB Rz. 16. Speziell zur Produzentenhaftung im Verhältnis Deutschland — USA: E. v. *Hippel*, AWD 1971, 61.

Verkäufer geführt und die Produzentenhaftung in gewisser Weise an deren Stelle zu treten hat, so erweist sich auch aus der Sicht des IPR, wie gekünstelt und eigentlich sachfremd die deliktische Hilfskonstruktion ist. Vom Ergebnis her nämlich ist klar, daß einmal hier deutsches Recht unbedingt anwendbar sein muß, ebenso wie es mein Rechtsverhältnis zu meinem Verkäufer beherrscht, daß zum anderen französisches Recht mit der Sache nichts zu tun hat.

Erkennt man jedoch den tragenden Grund für die Produzentenhaftung, jedenfalls für die praktisch wichtigsten Fälle wie die der Haftung für Ausreißer, in Übereinstimmung mit den für die Rechtsfortbildung wohl weiterführendsten Auffassungen im Schrifttum darin, daß es sich hierbei um typische Gefahren moderner Massenproduktion, d. h. aus dem Bereich des Unternehmens handelt, denen der einzelne Verbraucher zum Opfer fällt, deren Risiko aber dem Unternehmer aufzuerlegen ist, und begreift man demgemäß die Produzentenhaftung dogmatisch zutreffend, wenn auch praeterlegal, als eine besondere Art von Gefährdungs- oder Vertrauenshaftung, so eröffnet man sich damit den Weg auch für eine kollisionsrechtlich befriedigendere Lösung. Als Schutzzweck der Produzentenhaftung erweist sich dann der Schutz der Gesamtheit der Verbraucher gegen die Fehlerhaftigkeit einzelner Stücke einer Produktion, die auf den Verbrauchermarkt gebracht wird. Wendet man hierauf nun das Auswirkungsprinzip an, so erweist sich als kollisionsrechtlich maßgeblich der Ort, an dem sich das Risiko der Produktion im Sinne des vorgenannten Schutzzwecks auswirkt, d. h. an dem das Produkt an den Verbraucher abgesetzt, auf den Verbrauchermarkt gebracht wird. Im vorgenannten Fall des italienischen PKW wird also deutsches Recht angeknüpft, und das ist sicher die sachgerechteste Lösung.

IV.

Das Auswirkungsprinzip als allgemeine allseitige Kollisionsregel für die Anknüpfung international zwingenden Rechts

Das Beispiel der Produzentenhaftung sollte die Brauchbarkeit des Auswirkungsprinzips für die Hauptanknüpfung eines zivilrechtlichen Rechtsverhältnisses außervertraglicher Art erweisen.

Von größerer allgemeiner Bedeutung scheint es mir indessen, die Brauchbarkeit des Auswirkungsprinzips in dem eingangs bereits diskutierten, höchst kontroversen Bereich der Sonderanknüpfung der sog. international zwingenden Normen weiter zu verfolgen. Ich will dabei versuchen, wenigstens in Umrissen meine Vorstellungen von einem geschlossenen System auf der Grundlage des Auswirkungsprinzips zu skizzieren.

2. Vergegenwärtigen wir uns, worum es geht: Der Richter hat das auf das gesamte Rechtsverhältnis als *lex causae* anwendbare Recht gefunden und fragt sich nun, ob nicht für ganz bestimmte Teilaspekte des Rechtsverhältnisses bestimmte Normen aus anderen Rechtsordnungen Anwendung erheischen. Es verdient hervorgehoben zu werden, daß schon diese Ausgangssituation von der üblichen international-privatrechtlichen Fragestellung verschieden ist: Dort macht sich der Richter auf die Suche nach einem anwendbaren Sachrecht, dessen er für seinen Sachverhalt bedarf, und setzt zu diesem Zweck bei den vom Sachverhalt angesprochenen Kollisionsregeln an. Im Bereich unseres Problems läuft die Entwicklung in praxi umgekehrt: Der Richter sieht sich mit der Frage konfrontiert, ob er einen bestimmten materiellen Rechtssatz, sei es der *lex fori*, sei es eines ausländischen Rechts, zu beachten hat, bezüglich dessen er zunächst nur das unbestimmte Gefühl hat, er könne sachlich einschlägig und entscheidungsrelevant sein – etwa eine Devisenvorschrift, mit der das in der Klage geltend gemachte Zahlungsbegehren kollidieren könnte –; und er sucht nun nach einer Kollisionsregel, die ihm darauf eine positive oder negative Antwort gibt.

Handelt es sich dabei um einen Rechtssatz der *lex fori*, so ist dessen Geltungswille in Ermangelung einer ausdrücklichen Regelung durch Auslegung zu ermitteln, an deren Ergebnis der Richter des Forums dann ohne Rücksicht auf allgemeinere Leitgedanken des IPR gebunden ist; er kann sie lediglich ggf. als Auslegungshilfen heranziehen. Was nun diese Auslegung betrifft, so klingt die Auffassung, daß die Ermittlung des Geltungswillens einer Norm der *lex fori* verhältnismäßig einfach sei, in zahlreichen Diskussionsbeiträgen an⁶¹ und dürfte im großen und ganzen auch zutreffen.

61 S. etwa Zweigert, *RabelsZ* 14, 288, *Bär* S. 203.

Anders, wenn ein ausländischer Rechtssatz in Frage steht: dann hat zunächst das Kollisionsrecht des Forums den Rahmen zu bestimmen, innerhalb dessen ein etwaiger ausländischer Geltungsanspruch anzuerkennen ist, und in einem zweiten Schritt ist sodann das ausländische Recht daraufhin zu befragen, ob und inwieweit sein tatsächlicher Geltungswille diesen Raum auch ausfüllt. Im Idealfall internationaler kollisionsrechtlicher Harmonie würden natürlich die Ergebnisse auf beiden Stufen sich decken, und würden auch Geltungsansprüche der *lex fori* sich in den auf der ersten Stufe zu ermittelnden allgemeinen, kollisionsrechtlichen Rahmen einfügen.

Als solche allgemeinere allseitige Kollisionsregel scheint mir das Auswirkungsprinzip brauchbar. Ich verstehe darunter in Ausweitung der zum Kartellrecht angestellten Überlegungen folgendes: Der in Frage stehende Rechtssatz nennt entweder selbst schon in seinem Tatbestand die Rechtsgutverletzung, um die es ihm geht, oder diese läßt sich aus seinem Schutzwerk ermitteln und tatbestandlich fixieren. Kraft des Auswirkungsprinzips kann der Rechtssatz nun für alle Vorgänge Geltung beanspruchen, gleichgültig ob sie sich innerhalb oder außerhalb seines Staatsgebietes abspielen, kann also auch extraterritoriale Geltung beanspruchen, wenn nur die Vorgänge die tatbestandliche Rechtsgutverletzung ganz oder zum Teil auf seinem Territorium verwirklichen. Ein so verstandenes Auswirkungsprinzip dürfte sowohl dem möglichen Pflichtenkonflikt der Parteien als auch dem staatlichen Interesse an Entfaltung und Achtung seiner Souveränität optimal Rechnung tragen.

Beispiele:

a) Der früher erwähnte *Embargo-Fall*⁶²: Wenn man mit dem BGH als geschütztes Rechtsgut Frieden und freiheitliche Ordnung des Westens ansieht, so muß die Rechtsgutverletzung, d. h. die Lieferung an den Ostblockstaat, doch immer noch auf dem Territorium des Verbotsstaats (USA) stattfinden, d. h. die Güterbewegung als solche dessen Territorium zumindest berühren. Es ist dann gleichgültig, wo und nach welchem Recht der Kaufvertrag geschlossen wurde.

b) *BGHZ 31, 367*. Der in der DDR wohnhafte Gläubiger trat seine Forderung gegen einen in der BRD wohnhaften Schuldner ohne die nach DDR-Recht erforderliche devisarechtliche Genehmigung an einen ebenfalls in der BRD wohnhaften Dritten ab. Die Abtretung wirkt sich währungsmäßig allein in der

⁶² BGHZ 34, 169.

BRD aus; denn allein hier ist nunmehr das Schuldverhältnis lokalisiert und die Zahlung abzuwickeln. DDR-Recht ist unanwendbar ⁶³.

c) *Foster v. Driscoll* ⁶⁴: Vertrag über die Lieferung von Alkohol in Richtung USA. Unstreitig war, daß der Alkohol irgendwann einmal unter Verletzung der Prohibitionsgesetze in die USA eingeführt werden sollte, dagegen war unklar, ob das noch im Rahmen dieses Liefervertrags oder erst auf späteren Stufen einer Zwischenhändlerkette der Fall sein sollte. Darauf aber muß es nach dem Auswirkungsprinzip gerade ankommen, der fragliche Vorgang (Vertrag) als solcher muß die Rechtsgutverletzung auf dem Territorium des Verbotsstaats zum Gegenstand haben.

d) *Deutscher Stimmbindungsvertrag, betreffend eine dänische Aktiengesellschaft* ⁶⁵. In Dänemark sind Stimmbindungsverträge verboten. Schutzzweck des Verbots ist die Freiheit der Willensbildung in dem entsprechenden Organ (Hauptversammlung) der AG. Der Stimmbindungsvertrag wirkt sich mithin auf dänischem Territorium aus, wenn die Freiheit der Willensbildung in Dänemark, d. h. praktisch: bei einer dänischen Gesellschaft, beschränkt wird.

Bei der großen Gruppe der von *Zweigert* untersuchten ausländischen Leistungsverbote deckt sich das Auswirkungsprinzip der Sache nach vollständig mit *Zweigerts* Theorie. Es ist nichts anderes als eine allgemeinere Formulierung des Satzes, daß die Wertbewegung, deren Unterbindung das Verbot bezweckt, sich ganz oder zum Teil im Gebiet des Verbotslandes abspielen muß.

3. Es bleibt abschließend noch eine Überlegung anzustellen, die bisher bewußt ausgeklammert wurde, nämlich wie der Kreis der Rechtssätze abzugrenzen ist, die über das Auswirkungsprinzip eine Sonderanknüpfung erfahren sollen. Für Rechtssätze der *lex fori* stellt sich wiederum das Problem nicht in dieser allgemeinen Form; bei ihnen kann man sich mit der Feststellung begnügen, daß in jedem Einzelfall die spezielle einseitige Kollisionsregel des jeweiligen Rechtssatzes (die, wie erwähnt, entweder ausdrücklich statuiert oder durch Auslegung zu ermitteln ist) diesen für anwendbar erklärt oder auch nicht.

Sobald es hingegen um die Sonderanknüpfung ausländischen Rechts geht, scheint man zu nächst einer allgemeinen Regel zu bedürfen, die aussagt, für Rechts-

⁶³ Ebenso *Kleinwort Sons & Co. v. Ungarische Baumwolle Ind. AG u. a.*, (1939) 3 All.E.R. 38, *Mettiss v. National Bank of Greece and Athens*, (1957) 2 Q.B.D. 33 = (1957) 2 All.E.R. 1, s. a. *Neumayer* S. 51.

⁶⁴ (1929) 1 K.B. 470 = (1928) All.E.R. 130.

⁶⁵ RGZ 161, 296.

sätze welcher Art das Auswirkungsprinzip gilt. Diese Regel würde dann gleichzeitig negativ den Raum umreißen, in dem das Anknüpfungsprinzip der *lex causae* nicht gilt, in dem also Rechtssätze der *lex causae* nicht schon um ihrer Zugehörigkeit zur *lex causae* willen Geltung beanspruchen können. Als Kriterium für eine solche Abgrenzung nun scheint sich schwerlich ein schärferes finden zu lassen als das des öffentlichrechtlichen Einschlags oder, um mit K. H. Neumayer zu sprechen, der Zweckbestimmung „vornehmlich zur Förderung und Sicherung der allgemeinen Wohlfahrt oder (des) öffentlichen Staatsinteresse(s)“⁶⁶ ... dies bei aller Problematik der Abgrenzung von privatem und öffentlichem Recht.

4. Ich frage mich indessen, ob man nicht überhaupt wegen der Schwierigkeiten bei dieser Abgrenzung auf eine solche allgemeine Grenzziehung verzichten kann, ob man sich nicht mit der Verweisung auf das Auswirkungsprinzip begnügen und innerhalb desselben es dem ausländischen Rechtssatz überlassen kann, einen Geltungsanspruch zu erheben oder auch nicht, im Vertrauen darauf, daß auch das ausländische Recht nur für Normen jenes öffentlichrechtlichen Einschlags international zwingende Anwendung verlangt. Man läuft dabei freilich theoretisch das Risiko, daß auch einmal hinter einer rein privatrechtlichen Norm, die zufällig unter das Auswirkungsprinzip fällt, ein absoluter Geltungswille steht, der die Geschlossenheit der *lex causae* untergräbt:

Ein hypothetisches Beispiel: Es ist ein Kaufvertrag nach deutschem Recht geschlossen. Die Kaufsache ist nach A-Land zu liefern. A-ländisches Recht hat eine besonders strenge Sachmängelhaftung und beansprucht hierfür international zwingende Geltung. Das Auswirkungsprinzip eröffnet ihm den Weg hierzu, mit dem unerfreulichen Ergebnis, daß das deutsche Vertragsstatut unterlaufen wird.

Die Kehrseite des soeben skizzierten Vorschlags wäre, daß auch innerhalb der *lex causae* von vornherein kein Raum freigehalten würde, innerhalb dessen das Sachrecht nicht infolge seiner Zugehörigkeit zur *lex causae*, sondern nur über eine Sonderanknüpfung Anwendung findet. Das hätte zur Folge, daß zunächst einmal die Rechtsordnung der *lex causae* *in toto* anzuwenden wäre. Wo jedoch

66 K. H. Neumayer S. 46.

gleichzeitig ein ausländischer Staat wegen der Auswirkung des Sachverhalts auf sein Territorium für bestimmte Rechtsnormen einen extraterritorialen Geltungsanspruch erhebt und dies gemäß dem Auswirkungsprinzip auch zu Recht tut, trifft er nach dieser Lösung in der *lex causae* nicht auf eine eigens für ihn freigehaltene Lücke, sondern es ist nun erst die *lex causae* zu befragen, ob sie der ausländischen Norm gegenüber zurücktritt. In manchen Fällen ist ein solcher mehr oder minder beschränkter Geltungswille ausdrücklich festgelegt (Beispiel: § 6 I GWB), in anderen durch Auslegung zu ermitteln. Macht die *lex causae* aber der über das Auswirkungsprinzip extraterritorial geltenden ausländischen Norm nicht Platz, so steht in vielen Fällen einer kumulativen Anwendung nichts im Wege. Stellen freilich die entsprechenden Sätze der *lex causae* und jenes ausländischen Rechts inhaltlich unvereinbar Gegensätze dar, so wäre daran zu denken, dem über das Auswirkungsprinzip angeknüpften Rechtssatz gegenüber der *lex causae* verdrängende Kraft beizumessen. Den Parteien übrigens geschieht durch diese Konzeption kein Unrecht: es ist im Gegenteil grundsätzlich davon auszugehen, daß die Bestimmung einer Rechtsordnung durch Parteivereinbarung (im Rahmen des Vertragsstatuts) die gesamte Rechtsordnung ergreift, soweit diese nicht selbst die Geltung bestimmter Normen beschränkt (wie im Falle des § 6 I GWB).

Der Vollständigkeit halber noch eine abschließende Bemerkung zum *ordre public*: Wie alles kollisionsrechtlich in Verweisung genommene ausländische Recht unterliegen auch die über das Auswirkungsprinzip gesondert angeknüpften Normen erst noch dem eine Sperrwirkung entfaltenden Vorbehalt des *ordre public*.

Thesen

zum Referat von Professor Dr. Walther J. Habscheid

I.

Der gegenwärtige Stand der Diskussion

1. Zur Geltung des „international zwingenden Rechts“: Ausgangspunkt: Das international zwingende Recht wird als Bestandteil einer ausländischen Rechtsordnung, wenn diese nicht nach IPR als *lex causae* gilt, n i e , als Bestandteil der *lex fori* hingegen i m m e r angewandt.
2. Grundsatz der Territorialität der „*lois politiques*“.
3. Beachtlichkeit der „Tatsachenwirkung“ und Verstoß gegen die guten Sitten als Korrektiv.
4. Neue Lehren:
Zweigert für den Teilbereich der ausländischen Leistungsverbote: „Diese sind dann anzuwenden, wenn sie nach ihrem eigenen Geltungskreis angewendet werden sollen und wenn die den Leistungsvorgang vermittelnde Wertbewegung sich ganz oder zum Teil im Gebiet des Verbotslandes abspielt.“
K. H. Neumayer: Es entscheiden der Geltungswille der ausländischen Norm und die *compétence législative* des Erlaßstaates. Letztere (oder beide?) richten sich nach der vom ausl. Gesetzgeber zu ordnenden Sozialsphäre.
5. Zusammenfassung: Eigene Kollisionsregeln erforderlich. Sie sind durch Auslegung der jeweiligen Sachnorm zu ermitteln. Sie setzen voraus: öffentlichrechtlichen Einschlag und territorialen Bezug des Sachverhalts zum rechtsetzenden Staat.

II.

Kartellrecht

1. Ausgangspunkt der Entwicklung: Extraterritorialer Geltungswille des US-Antitrustrechts.
2. Art. 98 II GWB: Das deutsche Kartellrecht gilt auch bei Auslandsstatbeständen; Voraussetzung ist Inlandsauswirkung.
3. Unmittelbare Wirkung ist zu verlangen. Es ist auf eine Beeinträchtigung des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs in der BRD abzustellen.
4. Dieses Auswirkungsprinzip ist allseitige kartellrechtliche Kollisionsnorm.
5. § 6 I GWB (Exportkartelle) geht vom zweiten Anknüpfungspunkt, der *lex causae*, aus. Dominierend ist jedoch das Auswirkungsprinzip.

III.

Das Auswirkungsprinzip als Anknüpfungskriterium zivilrechtlicher Rechtsverhältnisse außervertraglicher Art

1. Die Anknüpfung an den Erfolgsort im Deliktsrecht und das Auswirkungsprinzip.
2. Fall der Produzentenhaftung: Schutzzweck ist Schutz der Gesamtheit der Verbraucher gegen die Gefahren der Massenproduktion: daher Auswirkungsprinzip.

IV.

Das Auswirkungsprinzip als allgemeine allseitige Kollisionsregel für die Anknüpfung international zwingenden Rechts

1. Notwendigkeit eines geschlossenen Systems.
2. Das Auswirkungsprinzip als allseitige Kollisionsregel – Beispiele.
3. Abgrenzung der Rechtssätze, die über das Auswirkungsprinzip eine Sonderanknüpfung erfahren: öffentlichrechtlicher Einschlag der Rechtssätze.
4. Verzicht auf diese Abgrenzung?

Diskussion

am 14. Juni 1971

Klein: Im Referat von Herrn Rudolf sind mir drei Begriffe begegnet, deren Verhältnis zueinander ich noch nicht so recht zu deuten weiß: Geltungsbereich deutscher Rechtsnormen, Inland und Bundesgebiet. Ich frage mich, in welchem Verhältnis diese drei territorialen Begriffe zueinander stehen. Wenn ich mir vergegenwärtige, daß nach der herrschenden Auffassung der Artikel 23 GG aktuell im Satz 1 und potentiell im Satz 2 den Geltungsbereich des Grundgesetzes, damit aber zugleich auch das Bundesgebiet umschreibt, dann weiß ich nicht so recht mit Ihrer These I 3 zu Rande zu kommen. Und wenn ich mir weiterhin vorstelle, daß insbesondere im Steuerrecht, jedenfalls grundsätzlich, der Begriff des Inlandes etwa auch das Gebiet der DDR umfaßt, was ja nicht Bundesgebiet und auch nicht Geltungsbereich des Grundgesetzes ist, dann wäre es doch wohl notwendig, daß wir hier noch etwas Klarheit schafften. Ich weiß auf die Frage keine abschließende Antwort. Ich bitte das mal zu überlegen. Ich habe ja Andeutungen gemacht, wie ich mir die Dinge denken könnte: Bundesgebiet und Geltungsbereich des Grundgesetzes nach herrschender Meinung identisch; aber der Inlandsbegriff ist eben anders zu verstehen.

Schnorr von Carolsfeld: Ich möchte einige Zusätze zum Referat von Herrn Rudolf aus der Sicht des Internationalen Privatrechts bringen:

Inland und Bereich des Grundgesetzes sind, soweit unsere Rechtsordnung in Betracht kommt, das gleiche. Das gilt aber nicht völlig für das Normengrenzrecht, insbesondere nicht für das internationale Privatrecht, aber auch nicht für das internationale Straf-, Verwaltungs- und Steuerrecht; denn es gibt Landstücke, die zwar im Inland, aber außerhalb des deutschen Zollgebiets (und umgekehrt) liegen; es gibt auch Eisenbahn- und Landstraßenabschnitte, welche die Grenzen überschreiten und die in dieser oder jener Hinsicht dem Nachbarstaat zugerechnet werden. In all diesen Gebietsteilen dek-

ken sich nicht stets die allgemeinen Vorschriften des Gebietsstaates mit denen, welche dort anzuwenden sind. Es wird auch ein Ereignis, das sich auf deutschen Schiffen oder Luftfahrzeugen auf hoher See zuträgt, als im Inland geschehen betrachtet (vgl. z. B. § 5 StGB), obwohl es sich nicht um Inland im eigentlichen Sinne handelt, wie man etwa daraus ersieht, daß das Überfliegen eines solchen Fahrzeugs keinen Verstoß gegen die Souveränität des Flaggenstaates bedeutet.

Weiterhin scheint mir eine Frage besonderer Betrachtung wert, ohne daß ich selbst sie schon endgültig zu beantworten vermag, nämlich die Trennung von öffentlichem Recht auf der einen und Privatrecht auf der anderen Seite. Gemeint ist dabei hier nicht die Streitfrage der Ziehung der Grenzlinie innerhalb unserer Rechtsordnung, sondern ein anderes Problem: Wer bestimmt – und das ist die fundamentale, im Zusammenhang der Thematik der Referate wichtige Frage –, ob eine gerade interessierende Erscheinung zu dem einen oder zu dem anderen Gebiet gehört. Meiner Meinung nach kann dies nur aus der völkerrechtlichen Sicht der *lex fori* geschehen. In den östlichen Ländern z. B. wird vieles – etwa im Handelsverkehr – zum öffentlichen Recht gezählt, was bei uns nicht dahin gerechnet wird. Wir können also diese wegen ihrer Konsequenzen notwendige begriffliche Unterscheidung nicht nach einer den jeweiligen Vorgängen immanenten Rechtsordnung, d. h., irgendeiner *lex causae* (oder ähnlichen) entnehmen, weil wir sonst – etwa bei Lieferungsverträgen mit Staaten des Ostblocks – in größte Schwierigkeiten geraten. Diese Problematik muß aber hier zuerst klar (auch in ihren Einzelergebnissen) herausgearbeitet werden, weil die erwähnte Trennung in Erscheinungen des öffentlichen und solchen des privaten Rechts so häufig Ausgangspunkt für die in dem Referat behandelten Punkte ist.

Herr Rudolf hat so gut wie alle Fragen auf das Territorium abgestellt, auf dem sich ein Ereignis abgespielt hat. Ich bin in Vorlesungen und literarischen Äußerungen stets von dem territorialen Bereich einerseits und von dem personalen Bereich andererseits ausgegangen. Ein solches Vorgehen führt allerdings zu schwerwiegenden Konkurrenzen, die der gleichzeitigen immanenten Zugehörigkeit desselben Vorganges zu beiden Erscheinungsgruppen entspre-

chen. Sie können nur durch eine an der Abgrenzung der Souveränitätsbereiche orientierten Abwägung völkerrechtlicher Positionen gelöst werden. Als Beispiele seien folgende Fälle erwähnt: Deutsche Arbeitnehmer arbeiten nach deutschem Recht auf Montage in Frankreich. Wie steht es mit der Bezahlung und vor allem mit der Verpflichtung zur Arbeitsleistung am französischen Nationalfeiertag? Hätten diese Fragen, die während der Tätigkeit im Ausland auftauchen, mit dem deutschen Recht also der, wie gesagt, angenommenen *lex causae* nichts zu tun, wie es nach einigen Ausführungen am heutigen Vormittag den Anschein hatte, so müßte sich die Rechtslage ganz nach französischem (öffentlichem) Recht richten, und zwar in diesem Zusammenhang dahingehend, daß an diesem Tage nicht gearbeitet werden dürfe. Aber damit ist nicht gesagt, daß den Arbeitnehmern nicht für die ausgefallenen Stunden doch Feiertagsentlohnung nach dem eben ihr Arbeitsverhältnis beherrschenden deutschen Feiertagsbezahlungsrecht zustünde. Es tritt also nicht stets die Rechtsordnung des Ortes, an welchem sich ein Vorgang vollzieht, völlig allein in den Vordergrund; jener kann vielmehr durchaus daneben durch eine andere, mit der Person zusammenhängende Normengruppe bestimmt sein. Nur muß hier die Rechtsordnung am Ort des Vorganges, hier die französische, zunächst den Vorrang haben (und nicht umgekehrt), weil es ihr nach Völkerrecht primär obliegt, die Ruhe und Ordnung in ihrem Lande zu bestimmen. Das gleiche gilt auch etwa für einen Streik, der nach der *lex causae* des Arbeitsverhältnisses erlaubt ist, in dem Lande jedoch, in welchem die Arbeit zu verrichten ist, verboten ist. Ähnlich kann auch die Rechtslage bei Handelsschiffen und Flugzeugen gestaltet sein; es wurde vorhin gesagt, daß dann, wenn ein Handelsschiff in einem fremden Hafen läge, die Rechtsordnung der Flagge nicht völlig ausgeschaltet sei, sondern nur in gewissen Beziehungen. Aber in so starkem Maße, wie dies betont wurde, ist das nicht der Fall. Dies zeigen die wenigen Ausnahmen vom Recht des Liegeortes, welche die einschlägigen Verträge kennen (z. B. der deutsch-italienische Freundschafts-, Handels- und Schiffsverkehrsvertrag vom 19. 8. 1959, BGBl 1959, II, S. 950, Art. 28 I). Insbesondere gilt ein derartiger Grundsatz nicht im Internationalen Sachenrecht, in welchem zwar für die Eigentumsübertragung meist in (m. E. unzulässiger) Erweiterung des § 1 II Ges. über Rechte an eingetragenen

Schiffen und Schiffsbauwerken von 1940 das Recht des Eintragungsortes oder auch das des Heimathafens angewendet wird, dagegen für Verpfändung oder für gesetzliche Pfandrechte (wie etwa früher wegen an Bord genommener Bunkerkohle) und für Arreste mit Recht die *lex rei sitae* entscheidet, also das Recht des Landes, in dessen Hafen das Schiff zur Zeit liegt. Sofern nicht Einwirkungen auf diesen Staat in Frage stehen, kann sich allerdings die Bordpolizei und ähnliches nach der Rechtsordnung des Flaggenstaates richten.

Aus dem Strafrecht (§ 3 III StGB) wissen wir, daß auch das Land des Erfolges als das Land der Begehung einer strafbaren Handlung angesehen wird, nicht bloß das, in welchem der Täter gehandelt hat oder hätte handeln müssen. Dies ist nicht nur positives Recht, sondern entspricht auch der herrschenden Auffassung, die schon vor dem Erlaß jenes § 3 III StGB angewendet wurde. Damit ist aber noch nicht die völlige Richtigkeit jener Lehre bewiesen. Dieses Problem hängt vielmehr mit der Frage zusammen, was rechtswidrig ist. Wenn wir nämlich als rechtswidrig nur dasjenige Tun oder Unterlassen bezeichnen, was gegen einen Befehl der Rechtsordnung geschieht, so würde dieser ja nicht in dem Erfolgsland befolgt werden brauchen. Da aber doch nach der erwähnten Bestimmung des § 3 III StGB Strafbarkeit gemäß der Regelung des Erfolgslandes gegeben ist, so gibt es insoweit auch eine Reaktion der Rechtsordnung auf einen Zustand, welcher nur ihrer Ordnung, nicht ihrem Imperativ zuwider ist. Dieser Gedanke, daß für einen solchen auch die Normen des Erfolgslandes maßgebend sein können, ohne daß demnach einem Befehl entgegen gehandelt zu sein braucht, erscheint mir auch im Verwaltungsrecht nicht in der Weise abzulehnen zu sein, wie es in einem der heutigen Referate anklang. Als Beispiel mögen die GewerbeKonzessionen dienen. Wenn etwa jenseits unserer Staatsgrenze eine Fabrik errichtet werden soll, die, gesetzt sie würde in der Bundesrepublik Deutschland gebaut, einer Erlaubnis nach § 16 GewO bedürfte, weil sie besonders viel Schmutzbelästigung zeitigt, so fragt es sich, ob jene eine deutsche Erlaubnis (allein oder zusätzlich) benötigt, weil die Einwirkungen auf die Umwelt sich (auch) bei uns einstellen können. In diesem Falle ist Deutschland das Land des Erfolges, d. h., der

Belästigung, derentwegen die Erlaubnispflicht bei uns eingeführt wurde. Darum erscheint eine deutsche Konzession erforderlich, obwohl die in Betracht kommenden Handlungen im Ausland vorgenommen werden. Dasselbe würde etwa bei Staudämmen zu gelten haben, wenn der Stau, also die gesperrte Wasserkraft, in demjenigen Gebiet entstehen würde, wo das Wehr steht, nämlich im Ausland, dagegen die Überschwemmungsgefahr, derentwegen gerade die Vorschriften über die Genehmigungspflicht in die Wassergesetze eingefügt sind, sich im Inland auswirkt. Die Reaktion auf eine Zuwiderhandlung kann allerdings nicht in der Weise erfolgen, daß ein nicht genehmigter Betrieb geschlossen oder niedergerissen werden könnte; denn das würde einen Eingriff in den Souveränitätsbereich eines anderen Staates bedeuten. Strafbarkeit oder Ordnungswidrigkeit wegen konzessionslosen Verhaltens wäre aber gegeben (etwa nach § 147 I Nr. 2 GewO bzw. § 41 I Nr. 1 Wasserhaushaltsgesetz). Mit diesem Gedanken des Erfolgslandes kann man oft arbeiten, auch auf dem Gebiet der von Herrn Kollegen Habscheid eingehender behandelten Fragen des Antitrust-Rechts. Keinesfalls darf man diese Ergebnisse an zwei Überlegungen scheitern lassen: einmal an der oft fehlenden örtlichen Zuständigkeit einer Genehmigungsbehörde (z. B. Bayer. VO v. 21. 9. 1960, GVBl. 224, § 1; s. aber bes. Art. 75 II S. 2 Bayer. Wasserges. v. 1970; auch bayer.-österreichisches Abkommen über die Regelung der Kraftnutzung der Saalach v. 20. 7. 1959, Bayer. GVBl. 1959, 209, Art. III), ferner auch nicht an der Überlegung, daß der Staat, in dem die Anlage errichtet wird, die Belange des anderen Landes aus völkerrechtlichen Gründen berücksichtigen müsse.

Weiterhin erscheint noch ein Punkt für die im Rahmen des Themas in Betracht kommenden Einzelprobleme von Bedeutung: Es ist die Frage nach dem eigentlichen Normadressaten der internationalrechtlichen Vorschriften. Sie ist in beiden Referaten nicht behandelt worden. Meiner Ansicht nach ist ein großer Teil der sog. internationalprivatrechtlichen Vorschriften nur eine Ergänzung für die aus Vereinfachungsgründen ohne Bezugnahme auf den Raum formulierten privatrechtlichen Normen, wie das auch im wesentlichen mit den Bestimmungen des internationalen Strafrechts der Fall ist. Ein anderer, kleinerer Teil dagegen ist nur an den Richter gerichtet, der

diese oder jene Rechtsordnung anzuwenden habe, was dann auch für das Problem des Rechtsschutzanspruchs im internationalen Zivilprozeßrecht von Bedeutung ist.

Zum Schluß eine Frage an Herrn Habscheid: Es ist mir nicht klar geworden, weshalb Sie den *ordre public* nicht gleich verwendet haben, als Sie von den Fragen des § 138 BGB usw. sprachen. Sie kamen erst später zur „öffentlichen Ordnung“. Gehört das nicht eigentlich alles zusammen?

Seidl-Hohenveldern: Ich möchte nochmals auf die Regelung der Rechtslage eines Schiffes in einem fremden Hafen zurückkommen. Hier zeigen sich die Probleme beim Zusammenstoß zweier Rechtsordnungen. Herr Rudolf hat gesagt, daß subsidiär das Recht des Flaggenstaates gelten soll. Das ist sicher richtig. Ich denke aber gerade an die Entscheidung des ORG Berlin vom 1. 2. 1967 (IPR Rspr. 1966–1967 Nr. 206). Dort handelte es sich darum, ob eine Entziehung im Sinne der Rückerstattungsgesetze im Inland vorgenommen wurde, als Waren, die einem Juden gehörten, auf Befehl des deutschen Konsuls im Hafen von Aruba (niederl. Westindien) zu Kriegsbeginn auf einem deutschen Schiff im Namen der deutschen Regierung mit Beschlagnahme belegt wurden. Wenn auch hier subsidiär das Recht des Flaggenstaates gelten sollte, dann wäre dies eine Handlung im Inland gewesen. Ich möchte meinen, daß hier dieses Recht wohl auch Ihrer Meinung nach nicht gelten kann. Denn der Schutz der Rechtsordnung des Hafenstaates erstreckt sich auch auf Eigentumsrecht. Dies würde derartige hoheitliche Eingriffe des Flaggenstaates im fremden Hafen ausschließen.

Ferner möchte ich noch auf das Problem der Fungibilität aufmerksam machen, das Herr Rudolf hat. Hier ist es sicher in manchen Fällen richtig, daß ein gewisser Grundbereich der Normen austauschbar ist. Aber wir müssen uns davor hüten, einfach aus einem Vergleich der Bestimmungen wirklich auf die gleiche Zielsetzung zu schließen, insbesondere z. B. bei Devisengesetzen. Die Devisengesetze zweier Staaten können u. U. völlig analog sein. Ob sie aber wirklich fungibel sind in dem Sinne, daß man das eine für das andere austauschen kann, das möchte ich bezweifeln. Jede der beiden Notenbanken will doch die Devisendecke an sich ziehen.

Aus diesen rivalisierenden, mit jedem dieser Gesetze verfolgten Absichten ergibt sich meiner Meinung nach, daß sie trotz gleichen Wortlauts nicht fungibel sind.

v. d. H e y d t e: Herr Rudolf sprach in seinem Vortrag stets von „Territorium“, ohne diesen Begriff näher zu bestimmen. Ich muß sagen, mir ist nicht ganz wohl, wenn ich in einer völkerrechtlichen Auseinandersetzung dem Wort „Territorium“ begegne. Dieser Ausdruck ist äquivok. Wir unterscheiden im Völkerrecht noch immer zwischen „Gebietsherrschaft“ als dem Verfügungsrecht über Gebiet und „Gebietshoheit“ als einem Bündel von Rechtswirkungen aus der Tatsache, daß ein Staat in der Lage ist, andere von der Setzung von Hoheitsakten in einem bestimmten Gebiet auszuschließen. Dieser Unterscheidung zwischen „Gebietsherrschaft“ und „Gebietshoheit“ entspricht die andere zwischen „Staatsgebiet“ als dem Gebiet, in dem einem Staatsgebiet Herrschaft zusteht, und „Hoheitsgebiet“ als dem Gebiet, in dem ein Staat Gebietshoheit ausübt. Das Gebiet eines Staates, das unter der Verwaltung eines anderen Staates steht, ist zwar noch Staatsgebiet des Staates, der nicht mehr die Verwaltung ausübt; es ist jedoch nicht mehr sein Hoheitsgebiet, sondern das Hoheitsgebiet des verwalteten Staates. Ich erinnere an das berühmte Schulbeispiel von Bosnien und der Herzogowina, die von 1878 bis kurz vor dem Ersten Weltkrieg beide noch türkische Staatsgebiete waren, jedoch unter österreichischer Verwaltung standen. Sie waren türkisches Staatsgebiet, aber österreichisches Hoheitsgebiet. Ich glaube, wir sollten nicht allgemein vom Territorium, sondern klar entweder vom Staatsgebiet oder vom Hoheitsgebiet sprechen. Außer der Gebietsherrschaft und der Gebietshoheit gibt es noch eine Fülle anderer Rechte eines Staates am Gebiet. Gebietsherrschaft und Gebietshoheit sind aber jedenfalls die umfassendsten Gebietsrechte. Spricht man nur vom Territorium, bleibt offen, ob es sich um Staatsgebiet oder Hoheitsgebiet handelt. Diese Unklarheit kann unter Umständen zu völlig falschen Schlußfolgerungen führen.

V o g e l: Ich stimme mit den Thesen von Herrn Rudolf in allen wesentlichen Punkten grundsätzlich überein. Ich möchte deswegen auch nur einige Bemerkungen zum Abschnitt III seiner The-

sen machen, d. h. zur Frage nach den völkerrechtlichen Grenzen, die der Durchsetzung des territorialen Geltungsanspruchs von Rechtsvorschriften gezogen sind. Nur eine philologische Arabeske zuvor: „Territorium“ von „terrere“ das wird tatsächlich vertreten in der früh-neuzeitlichen Literatur des Staats- und Völkerrechts, etwa in Deutschland im 17. Jahrhundert von Knichem in seinem „De iure territorii“. Philologisch ist das wohl kaum zu begründen; man wird vermuten dürfen, daß es sich um die ersten Versuche einzelner Juristen gehandelt hat, das Ausschließlichkeitsrecht des Landesherrn in seinem Gebiet überhaupt zu begründen. Die Ableitung von Territorium aus terrere wäre dann also gewissermaßen eine Art juristischer „Etymogelei“ gewesen; mehr steckt wohl kaum dahinter.

Jetzt aber zu dem Punkt, den ich hauptsächlich ansprechen wollte: Herr Rudolf sagt in These III 1, und dem wird man gewiß nichts entgegenhalten können, das Völkerrecht verbiete die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse auf dem Gebiet eines anderen Staates. Man kann diesen Satz noch erweitern: es verbietet, was die Bestimmung des Anwendungsbereichs staatlicher Rechtsnormen anbelangt, fast nur dies und kaum etwas anderes, ausgenommen allenfalls noch bestimmte, schwer abgrenzbare Extremfälle. „Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse auf einem anderen Gebiet“ – das ist hinreichend konkret, und doch wird mir im Laufe der Zeit mehr und mehr fraglich, ob wir an diesem Begriff „Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse“ in seiner bisherigen Konkretheit wirklich festhalten können. Denn mehr und mehr gehen die staatlichen Gesetzgeber und Verwaltungen heute doch dazu über, bestimmte Ergebnisse, die sie erreichen wollen, nicht etwa in der Weise herbeizuführen, daß sie einfach entsprechende Befehle, Gesetze oder Verwaltungsakte, ergehen lassen, sondern sie beschränken sich darauf, bestimmte Ursachen zu setzen und können dann aufgrund empirischer Erfahrungen damit rechnen, daß sich infolge der üblichen Kausalabläufe aus diesen Ursachen die von ihnen erwarteten Folgen ergeben. Herr Tomuschat hat mit derartigen Fragen in seiner Abhandlung über die Festsetzung der Währungsparität zu tun gehabt: Im Grunde macht hier die Bundesbank nichts anderes, als daß sie Devisen zu bestimmten Kursen kauft oder verkauft; es

wird niemandem vorgeschrieben, zu welchen Kursen er Devisengeschäfte abschließen soll, und trotzdem haben die Interventionen der Bundesbank faktisch den Effekt, daß sie das Verhalten der Bürger bei ihren Devisengeschäften weitgehend bestimmen. Wir wissen etwa auch im Steuerrecht, daß wir in bestimmten wirtschaftlichen Situationen im Inland Abgaben erheben können, von denen wir relativ sicher sein können, daß sie auf ausländische Abnehmer abgewälzt oder gegebenenfalls sogar auf ausländische Lieferanten zurückgewälzt werden können. In solchen Fällen finanzieren wir dann also praktisch unseren Staatshaushalt aus dem Sozialprodukt eines anderen Staates. Da nun solche Möglichkeiten bestehen, frage ich mich: Kommen wir mit der herkömmlichen, der „klassischen“ und bisher auch von mir vertretenen Lehre wirklich aus, daß sich das Verbot auf staatliche Hoheitsakte im Ausland begrenze? Ist nicht im Grunde der Sachverhalt in den soeben beschriebenen Fällen genau der gleiche, wie wenn wir einen Beamten über die Grenze schicken und dort jemanden verhaften lassen oder wenn wir über die Grenze schießen? Brauchen wir hier nicht ganz neue Kategorien und einen ganz neuen Problemhorizont, um auch diese Fälle zu erfassen?

Ich habe ganz vorläufig einmal dieses Problem das der „indirekten“ – Sie könnten auch sagen: der „wirtschaftlichen“ – „Determinierung“ getauft. Es ist zunächst ein verwaltungsrechtliches Problem insofern, als sich die Frage ergibt, ob derjenige, der durch eine „indirekte Determinierung“ betroffen ist, gegen diese Maßnahme klagen kann. Es ist für uns ein staatsrechtliches Problem insofern, als die Frage auftaucht, ob auch die „indirekte Determinierung“ einer gesetzlichen Ermächtigung bedarf. Es ist aber, scheint mir, ebenso ein völkerrechtliches Problem, eine Frage, der man nachgehen sollte: ob man nicht Herrn Rudolfs Leitsatz III 1 auch auf jene noch näher zu bestimmenden „indirekten Determinierungen“ ausdehnen sollte. Ich gebe zu, daß es noch sehr viel Mühe machen wird, jenen Begriff näher zu fassen und zu konkretisieren. Ich kann Ihnen hierzu noch keine fertigen Lösungen anbieten. Einstweilen kann ich in diesem Zusammenhang gar nichts anderes tun, als auf das Problem hinweisen, das in jenen geschilderten Sachverhalten nach meiner Meinung auch für das Völkerrecht liegt.

Mosler: Ich möchte eine Bemerkung zu der These II 4 von Herrn Rudolf machen. Grundsätzlich bin ich seiner Meinung, daß das Verbot des Rechtsmißbrauchs zu unbestimmt ist, um eine ausreichende Begrenzung für die räumliche Geltung staatlicher Rechtsnormen abzugeben. Trotzdem möchte ich eine Lanze für die Relevanz des Mißbrauchsverbots brechen, wobei ich möglicherweise nicht im Gegensatz zu Ihnen, Herr Rudolf, stehe. Sie haben gesagt, daß das Mißbrauchsverbot als Kriterium für die extraterritoriale Anwendung vom staatlichen Recht abzulehnen sei, weil es tatbestandlich nicht hinreichend fixiert werden könne. Nach meiner Meinung dient es zur Konkretisierung von Rechtssituationen, die auf einer anderen tatbestandlichen Grundlage beruhen. Sie haben hinzugefügt, Tatbestände des öffentlichen Rechts seien besonders wenig konkretisierbar. Das erscheint mir zweifelhaft, aber ich will nicht weiter darauf eingehen. Zustimmung möchte ich Ihnen selbstverständlich darin, daß die Abgrenzung der staatlichen Zuständigkeiten – man kann als Beispiel die Zuständigkeit in den Gewässern bis zur Hohen See nehmen – nach objektiven Kriterien vorzunehmen ist. Sie wird sicherlich vom Völkerrecht bestimmt. Ich stimme Ihnen auch darin zu, daß zunächst der Staat, wenn ich so sagen darf, den Vorgriff auf die Inanspruchnahme der Zuständigkeit hat. Da nach dem heutigen gesellschaftspolitischen Befund der Staatengemeinschaft der Staat nicht die davon abgeleitete Gewalt hat, sondern noch die Masse der Befugnisse besitzt, so wie sie historisch überkommen sind, gibt es nur den durch die Völkerrechtsordnung gezogenen Rahmen. Diese Grenzen sind im einzelnen unsicher. Aber wenn ich mich des Ausdrucks bediene, daß der Staat den ersten Zugriff hat – wie z. B. Norwegen den ersten Zugriff hatte in dem Fall mit Großbritannien auf die Verbreiterung seiner Küstengewässer –, dann bedeutet das, daß der andere, der sich in seiner Rechtsposition betroffen glaubt, im Wege der Abwehr sein Eigenrecht geltend machen muß, damit die vom Völkerrecht gesetzte Grenze definiert und respektiert wird. Im Beispielsfall war es das Teilhaberecht Großbritanniens an der Hohen See. Die Völkerrechtsordnung ist also selbst in einem solchen Fall hinreichend konkretisiert gewesen.

Dieselbe Beobachtung kann man bei Verträgen machen, und zwar bei jedwedem Vertrag, gleichgültig zwischen welchen Beteiligten. Wer einen vertraglichen Anspruch hat, hat das Recht, ihn geltend zu machen. Der andere kann dagegen eine Einwendung erheben. Wenn der Vertragsinhalt nicht ganz eindeutig konkretisiert ist, brauchen wir einen Auslegungsgrundsatz, der objektive Kriterien hat. Hier setzt das Mißbrauchsverbot ein. Es ist genauso wie bei der Geltendmachung der sog. *clausula rebus sic stantibus*, bei der die Zumutbarkeit unter dem Aspekt des anderen Teils gesehen wird, d. h., desjenigen, der nicht an der Fortführung des Vertrages zu den alten Bedingungen interessiert ist, also die Unzumutbarkeit im Wege der Einwendung geltend machen muß. Auch hier zieht das Mißbrauchsverbot die Grenze. Das Mißbrauchsverbot ist, wie ich glaube, konkretisierbar durch Kriterien, die aus dem Sachzusammenhang und aus allgemeinen Grundsätzen der Zuordnung der Staaten zu entnehmen sind. Ich würde also das Mißbrauchsverbot als Konkretisierung einer allgemeinen völkerrechtlichen Grenzziehung im Einzelfall ansehen, es also gerade nicht für zu unkonkret halten. Selbstverständlich gewinnt es erst Leben in der Anwendung auf den konkreten Fall, ähnlich wie die Bundestreue, ähnlich wie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Das Mißbrauchsverbot würde, wenn man weiter systematisieren will, in die allgemeinen Rechtsgrundsätze hineingehören, die in einer Konstellation, die von einer objektiven Zuständigkeitsordnung gegeben ist, dann wirken, wenn man aus dieser zu allgemeinen Ordnung ein konkretes Ergebnis herleiten will. Vielleicht werden Sie mir zustimmen; ich wollte diese Anmerkung nur machen, um zu verhindern, daß das Mißbrauchsverbot in diesem Zusammenhang ganz unter den Tisch fällt.

P a r t s c h : Ich habe eine Frage an Herrn Rudolf. Wir stehen zur Zeit unter einem ziemlich heftigen Beschuß von der östlichen Seite wegen der Existenz des Artikel 116 des Grundgesetzes und ich hatte im April das Vergnügen, einem Ausschuß im Rahmen der UNO – dem Diskriminierungsausschuß – die Tragweite des Artikel 116 zu erklären und dabei deutlich zu machen, daß die Umgrenzung des Flüchtlingsaufnahmegebietes nicht bedeutet, daß dieses Gebiet von der Bundesrepublik als Staatsgebiet in Anspruch ge-

nommen wird. Ich bin natürlich nicht auf die Frage eingegangen, wie das zu beurteilen wäre, wenn zwischen der BRD und der DDR Völkerrecht gelten sollte und ob der Artikel 116 dann vielleicht nicht mehr zulässig wäre. Aber ich bitte Sie einmal zu unterstellen, es gelte zwischen der BRD und der DDR Völkerrecht. Das kann auch dann der Fall sein, wenn daran festgehalten wird, beide seien deutsche Staaten und füreinander nicht Ausland, dennoch aber – und das ist ja in den Formulierungen der 20 Punkte angedeutet – zwischen diesen beiden Gebilden Völkerrecht in Kraft gesetzt wird. Ist es dann noch zulässig, den Artikel 116 aufrechtzuerhalten? Das führt mich dazu, daß in den Thesen von Herrn Rudolf zwischen II 2 und 3 mir doch eine Lücke zu klaffen scheint, die vielleicht aus dem Interventionsverbot – wie es in Artikel 2 Ziffer 7 der UNO-Charta formuliert ist – geschlossen werden kann. Sicher, er hat sehr vorsichtig formuliert. Es gibt keine völkerrechtliche Regelung, welche die Anwendung staatlicher Rechtsnormen ausschließlich auf das Staatsgebiet beschränkt. Es gibt da eine graue Zone, in die der Staat hineingehen kann. Selbst wenn man seine These I 1 nur so versteht, das staatliche Recht bestimme seinen räumlichen Geltungsbereich grundsätzlich selber und nicht in der absoluten Form wie es hier ausgedrückt ist. Auf der anderen Seite gibt er zu, es bestehe nicht nur kraft spezieller völkerrechtlicher Verträge völkerrechtliche Grenzen für die räumliche Geltung staatlicher Rechtsnormen. Aber kann man nicht hier etwas dezidierter werden, indem man auf die Angelegenheiten abstellt „which are essentially within the domestic jurisdiction of any state“ und dann dazu kommt, daß es eben gewisse Dinge gibt, die ein Staat auch im Wege der Gesetzgebung nicht regeln darf, ohne daß dabei schon der Vollziehungsakt, wie er unter Abschnitt III der Thesen ins Auge gefaßt wird? Das ist also die Frage: Enthält nicht doch eine allgemeine Regel des Völkerrechts, nämlich das Interventionsverbot, ganz massive Grenzen schon für die Normsetzung?

S a n d r o c k : Ich möchte aus der Sicht des internationalen Wirtschaftsrechts zu den beiden Ebenen, nämlich der völkerrechtlichen einer- und der internationalverwaltungsrechtlichen andererseits, die in den beiden Referaten angesprochen worden sind, jeweils drei Anmerkungen machen.

Zur völkerrechtlichen Ebene sagte Herr Rudolf, der Staat könne insoweit legiferieren, als eine genügend enge Inlandsbeziehung bestehe. Das Rechtsmißbrauchsprinzip lehnt er demgegenüber ab, weil es ihm nicht konkret genug sei. Ich meine, daß zwischen beiden Prinzipien im wesentlichen kaum ein sachlicher Unterschied besteht. Ein Unterschied wird allenfalls in einigen wenigen Randfällen relevant; sonst handelt es sich aber um ein anderes Etikett. Bei beiden Prinzipien nämlich handelt es sich zunächst einmal um bloße Richtlinien, die als solche einer unmittelbaren Anwendung überhaupt nicht fähig sind, sondern die, um anwendbar zu werden, vorher in einzelne Sachnormen konkretisiert werden müssen. Sie können, wenn Sie wollen, beide Prinzipien auch als „offene Tatbestände“ bezeichnen. Dieser ihr Charakter ist auch praktisch ganz evident, wenn Sie etwa an die Rolle denken, die das Prinzip der Inlandsbeziehung in der Lehre vom *ordre public* und das Rechtsmißbrauchsprinzip etwa in Deutschland im Rahmen des § 242 BGB spielt (letzteres in Frankreich in der Lehre vom „*abus de droit*“, in den anglo-amerikanischen Rechten teilweise in der Lehre vom „*estoppel*“). Die für die Konkretisierung beider Prinzipien relevante Sachfrage ist nun in beiden Fällen aber stets die gleiche, nämlich: ob zwischen dem Sachverhalt, den der betreffende Staat zu regeln sich anschickt, und seinem Territorium, seinen Staatsangehörigen oder seiner sonstigen materialen Existenz genügend enge Beziehung besteht, so daß ein Interesse dieses Staates zu legiferieren bejaht werden kann (dann ist sein Legislativakt völkerrechtsgemäß) oder ob es an einem solchen Interesse fehlt (dann ist jener Legislativakt völkerrechtswidrig). Es ist nicht ersichtlich, wie die eine oder die andere Theorie hier im Prinzip anders fragen könnten. Somit scheinen mir die Thesen von Herrn Rudolf – zumindest in der Regel – mit den Auffassungen der Vertreter der sog. Mißbrauchslehre übereinzustimmen.

Herr Habscheid hat sich demgegenüber, wenn ich ihn recht verstanden habe, völkerrechtlich für die Geltung des Auswirkungsprinzips ausgesprochen. Mir erscheint die völkerrechtliche „Auswirkungstheorie“, genauer die Lehre vom völkerrechtlichen Charakter des Auswirkungsprinzips, problematisch. Ob das Auswirkungsprinzip demgegenüber als Satz des innerstaatlichen

„internationalen Verwaltungsrechts“ Geltung besitzt, ist eine ganz andere Frage. Das völkerrechtliche Auswirkungsprinzip ist meines Erachtens viel zu eng. Denn die Staaten haben häufig, und zwar in völkerrechtlich anerkannter Praxis, auch hinsichtlich solcher Sachverhalte legiferiert, die auf ihre materiale Existenz überhaupt keine Auswirkung hatten. Dazu als Beweis nur ein einziges Beispiel: das sog. Weltrechtsprinzip oder das Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege im internationalen Strafrecht, nach welchem etwa Frauen- oder Kinderhandel auch dann nach den inländischen Gesetzen bestraft werden darf, wenn die Tat im Ausland von einem Ausländer begangen ist, ohne daß sie in irgendeiner Weise gegen das Inland oder einen seiner Angehörigen gerichtet gewesen wäre. Hier kann der Staat also legiferieren, obwohl es an einer „Inlandsbeziehung“, bzw. an einer „Auswirkung“ auf das Inland gänzlich fehlt! Im übrigen kommt die Mißbrauchslehre in dem genannten speziellen Falle besser zurecht: Wegen der Schwere dieser Verbrechen und der Schwierigkeiten ihrer Verfolgung erscheint es aus der Sicht jener Lehre nicht als rechtsmißbräuchlich, wenn das Inland – obwohl überhaupt nicht betroffen – gleichwohl seine Gesetze auf derartige Tatbestände erstreckt.

Entscheidend für die Lösung der ganzen völkerrechtlichen Problematik scheinen mir folgende Erwägungen zu sein: Zwischen der „weißen Zone“ von Tatbeständen, innerhalb derer ein Staat völkerrechtlich unbestrittenermaßen legiferieren darf, und der „schwarzen Zone“, innerhalb derer ihm das Legiferieren völkerrechtlich unbestrittenermaßen verwehrt ist, gibt es eine ganz erhebliche „graue Zone“, hinsichtlich derer die völkerrechtliche Befugnis zum Legiferieren zweifelhaft ist. Diese Zweifel rühren daher, daß es in diesem „grauen“ Bereich bisher sowohl an internationalen Verträgen, an einem Gewohnheitsrecht, an von den Staaten anerkannten allgemeinen Rechtsprinzipien und an gerichtlichen Entscheidungen sowie an einer herrschenden literarischen Doktrin fehlt (vgl. Art. 38 Abs. 1 des Status des Internationalen Gerichtshofes). Das Charakteristikum dieser grauen Zone besteht also darin, daß sich speziell für sie völkerrechtliche Sätze noch nicht endgültig haben ausbilden können. Hier erhebt sich nun die entscheidende Frage: Muß der Staat, der extraterritorial legiferieren will oder der-

art bereits legiferiert hat, nachweisen, daß er völkerrechtlich dazu berechtigt ist? Muß man dementsprechend in einer *non liquet*-Situation, d. h. dann, wenn der betreffende Staat nicht dazu imstande ist, eine „positive“ völkerrechtliche Norm zur Stützung seiner Kompetenz nachzuweisen, davon ausgehen, daß er nicht legiferieren darf? Oder spricht umgekehrt eine Vermutung für seine Gesetzgebungskompetenz, so daß diejenigen, die sich auf ihr Fehlen berufen, ihrerseits die Existenz einer entgegenstehenden „negativen“ völkerrechtlichen Norm nachweisen und beim Mißlingen dieses Nachweises von dem Bestehen einer völkerrechtlichen Rechtssetzungsbefugnis des betreffenden Staates ausgehen müssen? Diese Gretchenfrage nach der Erforderlichkeit eines „positiven“ oder eines „negativen“ Titels ist meines Erachtens – mit der Lehre vom Rechtsmißbrauch – im letzteren Sinne zu entscheiden, weil die bisher bekannten „positiven“ Titel (Territorialitäts-, aktives und passives Personalitätsprinzip usw.) nicht ausreichen, um alle Fälle einer anerkannten Staatenpraxis abzudecken.

Damit komme ich zu der zweiten Ebene, die von den beiden Referenten angesprochen worden ist, nämlich derjenigen des internationalen Verwaltungsrechts – eines Komplexes von Rechtssätzen, der, trotz seiner irreführenden Bezeichnung wie das internationale Privatrecht dem innerstaatlichen Recht zuzuordnen ist. Dieses (deutsche) internationale Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht sagt dem (deutschen) Richter, unter welchen Voraussetzungen er wirtschaftliche Normen auf einen Tatbestand mit Auslandsbeziehungen anzuwenden hat. Hier kann es zunächst einmal nicht zweifelhaft sein, daß diese Frage nicht mit den Normen des allgemeinen internationalen Obligationenrechts beantwortet werden darf, sondern daß sie nur im Wege einer internationalrechtlichen Sonderanknüpfung gelöst werden kann.

Im Anschluß an die Untersuchungen von Klaus Vogel und Rolf Bär wissen wir, daß die Normen des IPR die formale Austauschbarkeit bzw. Fungibilität der von ihnen berufenen Rechtsätze voraussetzen. Deutsches und französisches Schuldrecht etwa sind austauschbar, weil der deutsche Richter das französische Schuldrecht im allgemeinen ohne weitere formale, technische Schwierigkeiten abwenden kann und umgekehrt. Anders dagegen

beim Wirtschaftsrecht, etwa beim Kartellrecht. Das deutsche materielle Kartellrecht geht z. B. von der Existenz von Kartellbehörden aus, die bestimmte kartellrechtliche Verbote durch einzelne Verfügungen erst noch konkretisieren müssen. Solche Vorschriften würden in einem Staat, der keine Kartell- oder analoge Behörden mit ähnlichen Befugnissen kennt, keinen Sinn ergeben. Sie wären dort also mangels konkretisierender Behörden formal-technisch nicht ausführbar. Zwischen dem deutschen Kartellrecht und einem derartigen ausländischen Kartellrecht bestünde also keine Fungibilität. Es wäre deshalb in beiden Staaten verfehlt, das Kartellrecht des jeweils anderen Staates mit Hilfe der allgemeinen Norm des IPR für berufbar zu erklären. Muß das allgemeine IPR somit zur Anknüpfung von wirtschaftsrechtlichen Normen ausscheiden, so fragt es sich weiter, nach welchen konkreten Maßstäben die demnach erforderliche Sonderanknüpfung dann erfolgen muß.

Hier scheinen mir die Untersuchungsergebnisse Klaus Vogels maßgebend zu sein: daß es nämlich, was zumindest das Wirtschaftsrecht der *lex fori* betrifft, allein auf den Geltungswillen der jeweils maßgebenden konkreten materiellen Norm, um deren Anknüpfung es sich handelt, entscheidend ankommt. Anders als bei der sonst im IPR maßgebenden sog. internationalprivatrechtlichen Gerechtigkeit – einem Maßstab, der vom Inhalt der jeweils berufenen materiellen Norm abstrahiert – kann für den Geltungsbereich einer wirtschaftsrechtlichen Norm nur diese materielle *ratio legis* maßgebend sein: auf alle Tatbestände, die nach dieser erfaßt werden wollen, erstreckt sich die Norm, und auf nichts weniger und auf nichts mehr. Dabei mag es auf einigen Rechtsgebieten durchaus möglich sein, generelle Anknüpfungsregeln dadurch zu gewinnen, daß man eventuelle Merkmale, die den Anknüpfungsmaßstäben aller Normen gemeinsam sind, im Wege der isolierenden Abstraktion vor die Klammer zieht.

Greifen wir als Beispiel das Kartellrecht heraus: Hier hat der Gesetzgeber zwar in dem ominösen § 98 Abs. 2 GWB der Wissenschaft eine generelle Anknüpfungsregel in das Nest gelegt. Bei näherem Zusehen erweist sich jedoch, daß dieser § 98 Abs. 2 nichts als eine pauschale Zusammenfassung der gemeinsamen Anknüpfungsmomente darstellt, die in jedem Grundtatbestand des GWB

ohnehin materiell-rechtlich enthalten sind, daß es sich bei dieser Vorschrift also nur um eine globale Bezeichnung der vor die Klammer gezogenen, allen Vorschriften gemeinsamer materiellen Anknüpfungsmerkmale handelt. Dies ist weithin verkannt worden. Insbesondere die Völkerrechtswissenschaft erblickt in dem § 98 Abs. 2 GWB eine selbständige Anknüpfungsnorm mit eigenem kollisionsrechtlichen Gehalt, etwa wie eine solche des Internationalen Obligationenrechts. In Wirklichkeit ist der § 98 Abs. 2 GWB dagegen völlig entbehrlich. Alles, was dort pauschal, global und daher häufig mißverständlich vor die Klammer gezogen ist, steht um ein Vielfaches exakter in den einzelnen Normen des GWB, wenn man diese materiellrechtlich interpretiert. Für die Anwendung des § 1 GWB etwa wird vorausgesetzt, daß die am Kartell beteiligten Unternehmen sowohl ein sog. quantitatives als auch qualitatives Minimum erfüllen. In quantitativer Hinsicht kommt dies in der Formulierung insbesondere des Bundeskartellamts und der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Ausdruck, der Markteinfluß der beteiligten Unternehmen müsse „spürbar“ sein; in wirtschaftstheoretischer Sicht heißt dies: es muß mindestens ein oligopolistischer Markteinfluß gegeben sein. Umgekehrt schließt man sog. Bagatellkartelle aus dem Geltungsbereich des § 1 GWB aus. Praktisch bedeutet dies, daß schon alle Kartelle, an denen deutsche Unternehmen beteiligt sind, durch dieses Nadelöhr gehen müssen, damit § 1 GWB anwendbar ist. Umgekehrt besteht dann aber auch kein Zweifel daran, daß Kartelle, an denen ausländische Unternehmen partizipieren und die diese Voraussetzung ebenfalls erfüllen, in gleicher Weise von § 1 GWB erfaßt werden. Also: ein materiellrechtliches Merkmal, nämlich dasjenige des Markteinflusses, entscheidet über den internationalen Geltungsbereich des § 1 GWB. Gleiches gilt für den Artikel 85 des EWG-Vertrages, hinsichtlich dessen sowohl die Europäische Kommission als auch der Europäische Gerichtshof ebenfalls mit dem Merkmal der „Spürbarkeit“ arbeiten, wobei die Kommission noch zusätzlich den Entwurf einer sog. Bagatellverordnung vorgelegt hat. Damit § 15 GWB anwendbar ist, muß ein Abnehmer-Unternehmen hinsichtlich seiner Tätigkeit in Deutschland gebunden sein. Ähnlich ist es bei § 18 GWB: dort müssen die beteiligten Unternehmen den Wettbewerb „wesentlich beeinträchtigt“ haben. § 22 GWB will selbstverständ-

lich nur den Mißbrauch solcher marktbeherrschender Stellungen verhindern, die in Deutschland existieren, mag es sich auch um ausländische Unternehmen handeln; Monopole im Ausland interessieren jene Vorschriften nicht. Die Reihe ließe sich fortsetzen. Überall kommt man zu dem gleichen Ergebnis: Spezifisch materiellrechtliche Kriterien entscheiden über den Geltungsbereich des deutschen Kartellrechts. Zieht man sie alle inhaltlich vor der Klammer zusammen, so kommt man zu dem ominösen „Auswirkungsprinzip“ des § 98 Abs. 2 GWB.

Das dritte noch offene große Problem des internationalen Wirtschafts- und Verwaltungsrechts ist dasjenige seiner Allseitigkeit. Diese Allseitigkeit sollte man – wiederum im Anschluß an Bär und Vogel – bejahen, wenn das fremde Recht (nicht formal, sondern) materiell austauschbar, fungibel ist. Dies würde beispielsweise für das deutsche internationale Kartellrecht bedeuten, daß deutsche Kartellbehörden oder -gerichte ein fremdes Kartellrecht nur anwenden dürfen, wenn jenes fremde Recht in der betreffenden Sachfrage ebenso kartellfeindlich, bzw. -freundlich ist wie das eigene. Diese Art von Fungibilität ist übrigens im ähnlichen Zusammenhang auch vom Europäischen Gerichtshof in der Teerfarbenentscheidung vom 13. 2. 1968 für allein maßgeblich erklärt worden.

O p p e r m a n n : Zunächst in Abwesenheit von Herbert Krüger eine Lanze für „Territorium“ und „terrere“. Man muß hier wohl auf die gemeinsame Wurzel von terra und terrere zurückkehren, so daß sich doch Übereinstimmungen finden lassen. Aber das nur am Rande.

Ich wollte zur These II 4 des Referats von Herrn Rudolf etwas sagen, also zum Prinzip des Rechtsmißbrauchs. Nach den Ausführungen von Herrn Mosler und von Herrn Partsch kann ich mich kurz fassen. Grundsätzlich zunächst weithin Zustimmung zu dem Referat von Herrn Rudolf, dessen Brillanz mich beinahe – ich möchte aber doch betonen, nur beinahe – mit der Neigung der Leitung der Gesellschaft wieder versöhnt hat, immer recht klassisch-abstrakte Themen vorzuschlagen. Zum Rechtsmißbrauch würde ich vielleicht noch etwas schärfer als Herr Mosler sagen, daß dieses Prinzip eine Art sachlogisch-naturrechtliche Errungenschaft unserer

Rechtskultur ist, die man nicht so leicht über Bord werfen sollte, wie es Herr Rudolf in These II 4 noch relativ vorsichtig, im Referat etwas schärfer getan hat. Die Entscheidungen der Gerichtshöfe, die Sie heranzogen, zeigten doch, daß in der Sache ein Fall des Rechtsmißbrauchs angenommen wurde, auch wenn man das Prinzip nicht *expressis verbis* ansprach. Das galt auch für den vom Internationalen Gerichtshof entschiedenen Fall. Bei der Bestimmung der territorialen Grenzen der Rechtsetzungshoheit schwingt der Grundgedanke des Rechtsmißbrauchs ebenfalls häufig mit. Wenn ich ein fiktives Beispiel bilden darf: Weswegen wäre der deutsche Staatsangehörigkeitsgesetzgeber eigentlich gehindert, ein Staatsangehörigkeitsgesetz zu erlassen, nach dem, sagen wir mal, alle Texaner, deren Vorfahren im 19. Jahrhundert nach Amerika ausgewandert sind, wieder zu deutschen Staatsangehörigen erklärt werden? Es würde wohl der legitime Anknüpfungspunkt für den deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzgeber fehlen. Hinter dieser „Legitimität“ des Anknüpfungspunktes verbirgt sich aber nichts anderes als der Gedanke, daß es eben an hinreichend „nahen“ Kriterien der Anknüpfung fehlt und das ist mit anderen Worten nicht viel anders als wenn man sagen würde, daß hier in einer rechtsmißbräuchlichen Weise Anknüpfungspunkte herangezogen werden, die zu entfernt liegen. Wenn man auf das reale Beispiel des Artikel 116 des Grundgesetzes übergeht, würde ich zu dem in dieser Norm enthaltenen gesamtdeutschen Staatsangehörigkeitsanspruch jedenfalls für heute – 1971 – die Grenze der Legitimität gewahrt sehen, weil die Anknüpfungspunkte für Artikel 116 auch nach der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 mit ihren Kautelen zumindest für eine Weile noch ausreichen, um Artikel 116 vom Völkerrecht her halten zu können. Ob Art. 116 verfassungspolitisch gesehen auf längere Sicht ein sehr sinnvoller Artikel des Grundgesetzes bleibt, ist eine andere Frage. Vom Völkerrecht her gesehen braucht man für heute noch keine Rechtsmißbräuchlichkeit des Artikel 116 des Grundgesetzes anzunehmen.

R a u s c h n i n g : Ich möchte eine kurze Bemerkung zu dem Fragenkomplex machen, der sich wohl als „Recht über Recht“ im Völkerrecht kennzeichnen läßt. Es war sicher eine sehr schwierige Aufgabe für Herrn Rudolf, in diesem verhältnismäßig abstrakten

Bereich des Völkerrechts wirklich geltende Regeln herauszu-
destillieren. Es bleibt dennoch nach einem Beleg oder einem Nach-
weis für einige Regeln zu fragen, die sich in seinen Thesen nieder-
geschlagen haben. Es leuchtet ein, wenn er die These II 5 an die
Inlandsbeziehung anknüpft, doch das dazu gegebene Beispiel über
die Besteuerung von Auslandsverkäufen erscheint mir zweifelhaft.
Wenn nach einer Bestimmung des indischen Bundesstaatsrechts die
Verkäufe außerhalb der Staatsgrenzen nicht innerhalb des Staates
versteuert werden dürfen, dann sehe ich darin keinen Hinweis da-
für, daß nach Völkerrecht Auslandsumsätze eines inländischen
Rechtssubjekts nicht versteuert werden dürften. Eine entsprechende
Schwierigkeit läßt sich am Beispiel der These IV 3 erläutern. Sicher
bestehen keine völkerrechtlichen Bedenken, ausländische Normen
anzuwenden. Ich sehe aber keine Basis dafür, daß ein ausländischer
Staat völkerrechtlich begründet Widerspruch dagegen erheben
kann, daß sein öffentliches Recht angewendet wird; mir sind auch
entsprechende Fälle nicht bekannt. Ist wirklich die Verfügungs-
gewalt eines normsetzenden Staates über die von ihm erlassenen
Normen derart, daß er anderen Staaten die Anwendung dieser
Norm verbieten kann? An diesen beiden Beispielen wollte ich er-
läutern, daß mir das Völkerrecht in diesem Bereich, um es vor-
sichtig zu sagen, sehr zurückhaltend zu sein scheint.

Scheuner: Meine Anerkennung für die schönen Referate
verbindet sich an einigen Punkten doch mit Bedenken. Mein erstes
Bedenken gegen Herrn Rudolf richtet sich gegen die These, daß
die Vermutung für die Freiheit des Staates spreche, seine Jurisdiktion
auszudehnen. Diese auch von dem Lotus-Urteil geäußerte Meinung
trägt sicherlich dem Denken des 19. Jahrhunderts über die Sou-
veränität Rechnung. Aber mir scheint, diese Ansicht müsste heute
mit einem Fragezeichen versehen werden. Ich würde These III 2
in dieser Fassung nicht annehmen. Das Völkerrecht läßt die Aus-
dehnung staatlicher Hoheitsübung auf staatsfreies Gebiet nicht
so allgemein zu. Es wird offenbar als unzulässig angesehen, daß ein
Staat auf hoher See gegen Sender, die ohne Genehmigung eines
Staates Sendungen veranstalten, vorgeht. Hier liegt auch eine
Schwäche des Gedankens, daß von den Auswirkungen eines Han-
delns her die Jurisdiktion begründet werden kann. Das Völkerrecht

verbietet offenbar auf dem freien Meer Gewaltakte irgendeines Staates gegen Angehörige fremder Staaten. Hier scheint mir das Prinzip der Meeresfreiheit stärker zu sein und die Auswirkung der Sendung als Anknüpfungspunkt nicht zureichend. Man kann ferner die Frage aufwerfen, ob ein Staat durch seine Gesetzgebung Vorgänge außerhalb seines Territoriums indirekt unter Kontrolle bringen kann, oder ob hier nicht eher eine eigene Rechtfertigung für solche Einwirkungen auf die Verhältnisse unter einer fremden Rechtsordnung gefordert werden müssen. Die These III 4 dürfte, das gebe ich zu, dem geltenden Völkerrecht entsprechen, aber die Entwicklung wird solche Ausstrahlungen der Wirkung einer Gesetzgebung auf fremde Länder vielleicht stärker einengen. Bei der Personalhoheit – etwa der Verleihung der Staatsangehörigkeit an Einwohner anderer Länder – ist das ohne weiteres klar. Hier kann ein Staat keine Personalhoheit beanspruchen ohne einen anerkannten Anknüpfungspunkt. Bei der Gesetzgebung, durch die ein Staat hinübergreift in Verhältnisse eines anderen Territoriums, entstehen die Fragen dort, wo dieses Übergreifen nicht mit Handeln auf fremdem Territorium verbunden ist, sondern nur rechtliche Fernwirkungen erzielt werden. Denn soweit eine unmittelbare Tätigkeit eines Staates oder seiner Organe auf fremdem Territorium entfaltet wird, kann der andere Staat seine Souveränität geltend machen. So wurde etwa in den 50er Jahren von der Schweiz dem deutschen Bundeskanzler Adenauer bedeutet, daß die während seines Aufenthaltes auf dem Bürgenstock entfaltete Regierungstätigkeit zu umfangreich ausgefallen sei. Er ging dann künftig nach Italien. Die Engländer haben während des letzten Krieges die niederländischen und norwegischen Exilregierungen zu ihrer Regierungstätigkeit auf englischem Boden besonders durch Gesetze ermächtigt. Bei der nichthoheitlichen Betätigung liegen die Dinge anders, wobei man natürlich subversive Betätigung aller Art aussparen muß.

Wie aber liegt es bei jenen Ausstrahlungen staatlicher Gesetze, vor allem der Gesetzgebung gegen Wettbewerbsbeschränkungen, die nur in ihren Folgen in fremde Ordnungen einwirken? Ich würde sicherlich denjenigen zustimmen, die hier auf den Mißbrauchsgedanken hinweisen. Denn die meisten dieser Auswirkungen betreffen

doch gezielte und beabsichtigte Einwirkungen. Das gilt sicher für die amerikanische Anti-Trust-Gesetzgebung, die aus dem oft engen Anknüpfungspunkt einer Tätigkeit fremder Firmen in den USA oder ihres Absatzes dort weitgehende Einflußrechte auf ausländische Formen abzuleiten sucht. Hier liegt zwar ein territorialer Anknüpfungspunkt vor, aber man kann fragen, ob aus ihm nicht zu weite Konsequenzen gezogen werden. Jedenfalls kann die Grenze dort erreicht sein, wo die Selbständigkeit der fremden Rechtsordnung berührt wird. Ein Staat kann nicht anderen Ländern eine Anpassung an seinen *ordre public*, seine grundlegenden Auffassungen aufnötigen. Ferner wird man hier das Gewicht des Anknüpfungspunktes prüfen müssen. Künstlich gewählte oder nur geringe Anknüpfungspunkte im Territorium des ausgreifenden Staates, darauf hat Herr Sandrock mit Recht hingewiesen, werden nicht ausreichen, um die eigene Gesetzgebung auf fremde Verhältnisse auszudehnen. Das würde ich auch gegen die Betonung des Auswirkungsprinzips bei Herrn Habscheid einzuwenden haben. Die Erstreckung der hoheitlichen Tätigkeit allein aus der Auswirkung von Handlungen auf dem eigenen Territorium zu bejahen, scheint mir nicht ohne weitere Gesichtspunkte in dieser Allgemeinheit akzeptabel. Man darf nicht übersehen, daß die immer engere wirtschaftliche Verflechtung der Staaten immer leichter ein Hinauswirken der Gesetzgebung des einen Landes in ein anderes mit sich bringt. Verschärfung etwa der gesundheitspolizeilichen Vorschriften können ein anderes Land schwer in seinem Export in den betreffenden Staat treffen; auch bei Kraftfahrzeugen können Anforderungen an Sicherheit ähnliche Wirkungen erzielen. Solche Auswirkungen lassen sich völkerrechtlich freilich wohl nicht einschränken. Aber im ganzen, so meine ich, ist der Freiheitsbereich der einzelnen Staaten doch heute schon geringer, als die klassische Lehre dies annahm.

K i s s : Permettez-moi de vous remercier de vos paroles si aimables avec lesquelles vous avez bien voulu me souhaiter la bienvenue. Je vous en remercie beaucoup et, à mon tour, je voudrais vous dire tout le plaisir que j'éprouve à être ici parmi vous. Je dois dire que ce plaisir est doublement grand: d'une part il me semble connaître la plupart des participants, d'autre part moi aussi

je suis intimement convaincu de la nécessité pour la Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht et pour la Société française pour le droit international de multiplier les contacts et peut-être un jour de travailler ensemble.

Je voudrais aussi exprimer ma reconnaissance aux deux rapporteurs que nous avons entendus ce matin. Je me permettrai de faire quelques remarques au sujet de M. Rudolf – quant à l'exposé de M. Habscheid je suis plutôt incompetent. Je suis reconnaissant à M. Rudolf, parce que son rapport était extrêmement fouillé, très intéressant. Mais j'ai aussi des raisons personnelles de lui être reconnaissant: certains points de ses développements m'ont quelque peu rajeuni – c'est toujours une occasion appréciable. Aussi vais-je la saisir en me souvenant du temps, déjà lointain, où je préparais une thèse sur l'abus de droit en droit international. Il s'agit, bien entendu, toujours du 4ème point du paragraphe 2 de l'exposé. Je crois que sur le fond même du problème d'autres intervenants ont très bien dit ce qu'il y avait à dire. En particulier, je pense à M. Mosler qui nous a dit ce qu'il fallait dire de la «Konkretisierung» d'une situation. Ici, en ce qui me concerne, je voudrais tout simplement me demander si, finalement, notre rapporteur lui-même n'est pas moins adversaire qu'il ne le pense lui-même de la théorie de l'abus de droit.

Si vous voulez bien me permettre de reprendre une analyse que j'ai faite dans le temps, il me semble qu'au fond l'abus de droit naît de l'opposition entre l'existence d'un droit et l'exercice de ce droit. Pour qu'il y ait abus de droit, il faut d'abord qu'il y ait un droit – c'est évident – et il faut, ensuite, que l'on en abuse c'est-à-dire que l'on l'exerce d'une façon qui ne correspond pas à son but social. Il y a donc une conception en quelque sorte double, une distinction fondamentale entre un droit et l'exercice de ce droit qui est à la base de la notion d'abus de droit. Or on peut se demander si finalement on ne retrouve pas cette distinction dans le schéma qui résume les thèses de M. Rudolf. En effet, le paragraphe 2 point 3 dit „Es gibt keine völkerrechtliche Regel, welche die Anwendung staatlicher Rechtsnormen ausschließlich auf das Staatsgebiet beschränkt“. Autrement dit, si je comprends bien, l'Etat est libre, à défaut d'une interdiction du droit international, d'adopter des normes juridiques

qui sont valables, donc applicables en dehors de son territoire. L'Etat a donc un droit. Or à la page 2, au paragraphe 3, sous le no. 1 nous retrouvons quelque chose qui correspond peut-être, dans son apparente opposition, à la distinction que nous avons faite plus haut: „Das Völkerrecht verbietet die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse auf dem Gebiet eines anderen Staates...“. Autrement dit, l'Etat serait libre de légiférer, d'adopter des normes, mais l'Etat ne serait pas libre d'exercer des actes qui interviennent dans la souveraineté d'un autre Etat, même si ces actes découlent de la faculté de législation admise par le droit international. Autrement dit, l'Etat a des droits qu'il ne doit pas exercer – c'est la reconstitution de l'hypothèse fondamentale même de l'abus de droit. De là à reconnaître la théorie même de l'abus de droit il n'y a plus qu'un pas, et même un pas assez petit.

Je voudrais envisager un autre problème qui d'ailleurs a été précédemment mis en lumière par MM. Vogel et Scheuner. Je crois effectivement qu'il faut beaucoup nuancer la notion des „staatliche Hoheitsbefugnisse“, c'est-à-dire que dans le présent contexte il convient d'interpréter les actes de souveraineté dans un sens très large. Je suis d'autant plus à mon aise d'en parler que, il y a déjà quelques années, j'ai pris une position extrêmement catégorique pour critiquer l'arrêt du 4 juin 1964 de la Cour de Cassation dans l'affaire Argoud. Vous vous souvenez de cet ancien colonel de l'armée française, en rébellion contre son Etat, qui a été enlevé à Munich et «découvert» à Paris ligoté, puis traduit devant les juridictions françaises (Annuaire français de droit international, 1965, pp. 935-938).

Pour illustrer mon propos d'une façon peut-être moins aride, je voudrais vous rappeler un cas assez significatif, tiré également de la jurisprudence des juridictions internes françaises. Il y a un traité frontalier entre la France et la Belgique, le traité de Cambrai, datant de 1820 qui interdit toute construction tout au long de la frontière dans une zone de dix mètres de large, de part et d'autre de la frontière. Or, une partie de cette frontière est constituée par le ruisseau de Bercken. Un Français avait des propriétés de part et d'autre de ce ruisseau, donc en partie en territoire français, en partie en territoire belge et pour ne pas devoir faire

le détour jusqu'au prochain pont il décida d'en construire un lui-même afin de relier les deux parties de ses biens. Seulement, en agissant ainsi, il est contrevenu aux dispositions du traité qui interdisent toute construction. Aussi l'administration est-elle intervenue en lui ordonnant la démolition de l'ouvrage. L'intéressé protestait et l'affaire est venue devant une juridiction administrative, le Conseil de préfecture de Lille. Celui-ci annula l'ordre de démolir le pont, considérant qu'il s'agissait d'un ouvrage qui n'avait qu'une seule arche, qui n'était tenu par rien au milieu, et qui, en conséquence se serait écroulé tout entier. Ainsi, la démolition de la moitié française du pont aurait entraîné obligatoirement l'écroulement de la moitié belge, or l'Etat français n'avait pas le droit d'ordonner des actes qui produisent des effets à l'autre côté de la frontière (Conseil de préfecture de Lille, arrêté du 17 novembre 1953, Répertoire de la pratique française en matière de droit international II: 365). Je crois que cette anecdote assez pittoresque illustre mieux que de longs développements savants les difficultés auxquelles on se heurte lorsque l'on doit interpréter une notion aussi difficile que l'acte de souveraineté.

M a t s c h e r : Meine erste Bemerkung ist allgemeiner Natur. Rückblickend kann ich mich des Eindrucks nicht erwehren, daß das Thema des heutigen Tages vielleicht etwas zu breit angelegt war, so daß auch die beiden glänzenden Referate aus dem weiten Thema „Territoriale Grenzen der staatlichen Rechtsordnung“ wohl nur einzelne Ausschnitte bringen konnten. Ich finde etwa, daß gerade von der völkerrechtlichen Warte das Thema der territorialen Grenzen der staatlichen Rechtsetzung vom verwandten Thema der territorialen Grenzen der staatlichen Rechtsdurchsetzung nicht separat behandelt werden kann. Die Frage der territorialen Grenzen der staatlichen Rechtsetzung wird ja im allgemeinen erst bei Versuchen der Rechtsdurchsetzung virulent. Auch beim Lotus-Fall ging es primär nicht um die Frage der Anwendbarkeit türkischen Strafrechts, sondern um die Frage der Zuständigkeit türkischer Strafgerichte zur Aburteilung des Kommandanten eines französischen Schiffes wegen eines in internationalen Gewässern begangenen Delikts. Nicht von ungefähr behandelt die anglo-amerikanische Literatur beide Aspekte unter dem gemeinsamen Begriff der jurisdiction.

Die zweite Bemerkung ist besonderer Natur. Sie bezieht sich auf die These IV 3 von Herrn Rudolf. Ich kann mir, ehrlich gesagt, auch nicht vorstellen, warum ein Staat gegen die Anwendbarkeit seines Rechts im Ausland Einspruch erheben sollte. Es dürfte doch außer Debatte stehen, daß es jedem Staat freisteht, eine einem ausländischen Recht idente materielle Norm zu schaffen, ausländische Regelungen also einfach zu kopieren, ja sogar fremde Kodifikationen in toto zu übernehmen. Mir ist zwar nicht bekannt, ob die Türkei, als sie 1925 das schweizerische ZGB übernahm, bei der Eidgenössischen Regierung offiziell rückgefragt hat. Hat sie es getan, dann war es eine pure Geste der Höflichkeit. Wenn also ein Staat ein fremdes Recht rezipieren darf, dann muß es ihm auch gestattet sein, dasselbe Ergebnis auf dem Weg der Verweisung auf dieses Recht herbeizuführen.

Frowein: Was ich zum Ausgangspunkt sagen wollte, hat weitgehend Herr Scheuner vorweggenommen, und ich möchte nur einige Bemerkungen noch dazu anknüpfen. Ich bin in der Tat unsicher, ob nicht die weitere Maßgeblichkeit des Ausgangspunkts der Lotus-Entscheidung auch durch Passagen des Internationalen Gerichtshofs in der jüngsten Barcelona-Traction-Entscheidung infrage gestellt werden kann. Mir scheint, daß dabei das eigentliche Problem doch wohl dasjenige ist, das hier mehrfach als die Vermutung zugunsten der Freiheit oder zugunsten der Beschränkung genannt worden ist. Gerade wenn man eine Inlandsbeziehung als notwendig anerkennt, setzt man einen Titel voraus, auf Grund dessen der Staat erst legerieren oder sonst handeln kann. Dann ist es im Grunde sogar widersprüchlich, einerseits zu sagen, es gäbe eine Vermutung für die Freiheit, andererseits aber in Fällen, in denen mehrere Staaten infrage kommen könnten, eine Inlandsbeziehung zu verlangen. Ich würde meinen, daß in allen den Fällen, in denen mehrere Staaten für die Regelung infrage kommen, nachgewiesen werden muß, daß die genügende Inlandsbeziehung vorhanden ist. Das hat Herr Rudolf im Ergebnis ja auch anerkannt. Die Frage ist nun, was denn die genügende Inlandsbeziehung ist, und da scheinen mir die eigentlichen Probleme zu liegen. In den meisten der kritisch gewordenen Fälle liegen Inlandsbeziehungen zu mehreren Staaten vor, und hier geht es dann um die Frage der Ab-

wägung der Beziehungen miteinander. Ich darf vielleicht zusätzlich zu den erwähnten Kartellfällen noch auf ein paar aktuelle Probleme hinweisen, die Ihnen alle bekannt sind: die Anwendung des amerikanischen Arbeitsrechtes auf unter fremder Flagge fahrende Schiffe und der Frachtratenstreit im Nordatlantik, der ein ähnliches Problem betrifft. Ganz sicher kann man immer sagen, daß eine Inlandsbeziehung dann da ist, wenn diese Schiffe amerikanische Häfen anlaufen, und das ist auch die These, die die amerikanische Rechtsprechung in diesen Fällen weitgehend als genügend angesehen hat, zusammen mit einigen anderen Kriterien. Dabei ist häufig auch erwähnt worden, was die Amerikaner als condition-of-entry-Lehre bezeichnen. Sie sagen, wenn wir überhaupt frei sind, Schiffe in unsere Häfen zu lassen, dann muß es uns auch freistehen, zu bestimmen, unter welchen Bedingungen sie hereinkommen und dann können wir eben als Bedingung auch festlegen, welches Arbeitsrecht auf diesen Schiffen angewendet werden kann. Ich würde größte Zweifel haben, ob man davon ausgehen kann, daß hier eine genügende Inlandsbeziehung da ist und würde mich fragen, ob nicht gerade dann, wenn das Völkerrecht dem Flaggenstaat besondere Zuständigkeiten zuweist, insofern die Inlandsbeziehung, die es dem anderen Staat ermöglicht, dennoch tätig zu werden, besonders stark sein muß und ganz sicher nicht mit dem bloßen Landen im Hafen in bestimmter Regelmäßigkeit erreicht werden kann. Die Frage, die hier zu entscheiden ist, kann sehr große Auswirkungen haben auf das völkerrechtliche Vertragsrecht. Je nachdem, wie liberal man bei der Anerkennung von Inlandsbeziehungen ist, desto geringer kann das Interesse der Völkerrechtssubjekte sein, Verträge über diese Fragen abzuschließen und desto leichter ist es dem im konkreten Fall mächtigen Staat, seine Position durchzusetzen gegenüber einem, der etwa nur bei vertraglicher Aushandlung zu einer für ihn sinnvollen Regelung kommen könnte. Lassen Sie mich nach dieser Andeutung der Problematik der „Inlandsbeziehungen“, die ich als besonders kritisch ansehe (was ebenso für die Auswirkungsthese gilt), zu dem Durchsetzungsproblem noch einige Worte sagen: Herr Rudolf hat in einer seiner Thesen gemeint, daß die nichthoheitliche Tätigkeit auf dem Gebiet eines fremden Staates grundsätzlich keinen völkerrechtlichen Beschränkungen unterliege. Gegenüber dieser Formulierung habe ich

erhebliche Zweifel. Die kritischen Fälle sind gerade die gewesen, wo der Staat den Versuch gemacht hat, durch nichtthoheitliche Hilfstätigkeiten auf fremdem Staatsgebiet tätig zu werden, z. B. durch Befragung von Leuten, um hinterher feststellen zu können, wie Steuer- oder Antitrust-Vorschriften anzuwenden wären. Zu einem anderen Punkt habe ich dagegen sehr viel weniger Bedenken als Herr Rudolf. Herr Rudolf hat wohl gesagt, daß er Zweifel habe, ob es möglich sei, über die Gerichte die Ansprüche des öffentlichen Rechts, die ein bestimmter Staat gegenüber einem Staatsbürger oder Ausländer hat, durchzusetzen. Wenn nun aber Gerichte des fremden Staates bereit sind, was sie normalerweise nicht sind, wie wir wissen, aber in Einzelfällen doch sein können, solche öffentlich-rechtlichen Ansprüche auf ihrem Territorium durchzusetzen, so sehe ich nicht, daß da völkerrechtliche Bedenken bestehen könnten. Ich würde sogar meinen, im Sinne von Herrn Habscheid könnte die Tendenz zu einem geschlossenen System durchaus dafür sprechen, in vorsichtiger Fortentwicklung gerade auch die Vollstreckung und Durchsetzung öffentlichrechtlicher Ansprüche auf fremdem Territorium durch die Gerichte und damit nur mit Einvernehmen des Territorialstaates zu ermöglichen. Wir haben ja Beispiele für solche Vorgänge im Zusammenhang mit den Versuchen, Wiedergutmachungsleistungen, die unrechtmäßigerweise gezahlt worden sind, zurückzuverlangen. Ich gebe zu, daß das ein Ausnahmesektor ist, aber ich habe den Eindruck, daß wir hier auf einem Gebiet sind, das der Fortentwicklung durchaus bedürftig und auch würdig ist, und ich meine, wir sollten das nicht abschneiden.

T o m u s c h a t : Ich möchte drei Bemerkungen vortragen. Zunächst zur Frage des Auswirkungsprinzips. Herr Rudolf hält dieses Prinzip für zu unbestimmt und meint es ersetzen zu sollen durch das Kriterium der rechtlichen relevanten Inlandsbeziehung. Tauschen wir damit nicht nur Namen und ändern wir wirklich auch in der Sache etwas? Ich will einen kleinen Fall bilden. Man stelle sich etwa vor, daß alle deutschen Automobilwerke sich zu einer Deutschen Automobil-AG zusammenschließen. Ein solcher Zusammenschluß hat sicherlich auch Auswirkungen auf den amerikanischen Markt, so daß von dort her gesehen eine Inlandsbeziehung zu bejahen wäre. Man könnte sogar im Sinne von Herrn Habscheid

sagen, daß es sich nicht um eine Auswirkung zweiter oder dritter Stufe, sondern erste Stufe handelt. Es kann aber wohl nicht Aufgabe der amerikanischen Kartellbehörden sein, die Wiederauflösung eines solchen Großunternehmens in Deutschland anzuordnen. Mir scheint also das Auswirkungsprinzip auch in einer modifizierten Form zu grobschlächtig zu sein, und ich meine in Übereinstimmung mit Herrn Scheuner, daß man nach einzelnen Sachbereichen differenzierte Lösungen finden muß.

Nun ein zweiter Punkt. Warum geht es bei der Anwendung des Auswirkungsprinzips in all den Fällen, die insbesondere im Kartellrecht streitig geworden sind? Der Kern der Dinge ist, daß die Staaten gegen Private vorgehen. Der fremde Staatsangehörige soll dem staatlichen Hoheitsanspruch unterworfen werden. Über das klassische Territorialitätsprinzip und das klassische Personalitätsprinzip hinaus will man die ausländischen Individualpersonen und Unternehmen in den Griff bekommen. Dessen muß man sich bewußt sein, und darum darf trotz all der Formeln, die immer von territorialer Anknüpfung sprechen, nicht vergessen, daß es sich im Grunde doch um eine verschleierte personale Anknüpfung handelt. Hierbei geht man zunächst davon aus, daß jedes Verhalten sich irgendwie lokalisieren lasse und daß man für jede Handlung einen spezifischen Ort finden könne. Heute gibt es jedoch Phänomene, die sowohl von ihren Ursprüngen her als auch in ihren Auswirkungen international, weltumspannend sind und eigentlich keinen territorialen Schwerpunkt mehr besitzen. Wie setzt man sich auseinander mit derartigen Phänomenen, soweit sie öffentlich-rechtlichen Charakter tragen? Üblicherweise schließt man hier einen völkerrechtlichen Vertrag ab. Es käme keinem Staat auch nur in den Sinn, selbständig etwa ein Gesetz zu erlassen, welches das Überfliegen seines Territoriums mit Himmelskörpern regelt. Man weiß, daß bei einer solchen Materie, die international von der Sache her ist, mit nationalen Gesetzen nichts ausgerichtet werden kann. Nur hier, wo es um privates Handeln geht, wo es sich nicht um den öffentlich-rechtlichen Bereich handelt, meint jeder Staat für sich allein eine Regelung treffen zu können, und zwar eine Regelung, die nicht nur für seinen territorialen Hoheitsbereich gelten, sondern im Grunde die ganze Welt ergreifen soll. Man handelt also nach

dem Weltrechtsprinzip, obwohl dessen Voraussetzungen an sich nicht gegeben sind. Nach früherer Anschauung mag eine solche Inanspruchnahme des Individuums von verschiedenen Staaten her als problemlos gegolten haben. Man hat in Kauf genommen, daß ein Individuum „zerrieben“ wird zwischen zwei Gesetzgebungen: Wir kennen ja solche Fälle im Bereich der Wehrpflicht vor allem zur Genüge. Aber wir müssen folgendes bedenken: Heute handelt es sich zwar noch in der Regel um Kollisionsfälle, an denen nur zwei Gesetzgebungen beteiligt sind, doch morgen sind es vielleicht fünf oder zehn Staaten, die sämtlich den Anspruch erheben, denselben Tatbestand zu regeln. Denken Sie etwa daran, daß einzelstaatliche Normen erlassen werden über die Sicherheit im Schiffsbau. Wenn beispielsweise ein Einmillionen-Tonnen-Tanker zerbricht, dann spüren die Auswirkungen eines solchen Unglücks zumindest alle Küstenstaaten. Also könnte jeder Staat sich berechtigt fühlen, für sich allein ein Gesetz mit Bauvorschriften für Tanker zu erlassen – womit wieder der Private zum Zielpunkt genommen wird. Auf Grund dieser Überlegungen scheint mir eines richtig oder doch erwägenswert zu sein. Gibt es nicht – und damit knüpfe ich an das an, was Herr Scheuner und Herr Frowein gesagt haben – Materien, die zunächst im Wege der internationalen Gesetzgebung geregelt werden müßten? Erst subsidiär wäre dann eine nationalstaatliche Regelungskompetenz gegeben, sofern eine solche internationale Gesetzgebung im Wege des multilateralen Vertrages nicht zu erreichen ist.

Noch einen dritten, weniger wichtigen Punkt möchte ich erwähnen, und zwar betrifft er die Ziffer III 1 der Thesen des Referats von Herrn Rudolf. Dieser lautet: Das Völkerrecht verbietet die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse auf fremdem Gebiet. Hierzu ist auch das Beispiel von der Beamtenernennung auf fremdem Gebiet gebracht worden. Mir scheint sehr zweifelhaft, ob wir insofern nicht der Gefahr der Begriffsjuristerei erliegen. Muß man nicht doch prüfen, ob eine staatliche Tätigkeit konkret in irgendeiner Weise die Hoheitsbefugnisse des fremden Gebietsstaates beeinträchtigen kann, anstatt auf Grund einer abstrakten Klassifizierung alle hoheitsrechtlichen Akte sozusagen a priori für verboten zu erklären, ohne zu ergründen, ob die fremde Gebietshoheit tatsächlich berührt werden kann.

K o p p e n s t e i n e r : Ich möchte zwei Bemerkungen machen, eine zum Referat von Herrn Rudolf und eine zum Referat von Herrn Habscheid.

Zunächst möchte ich das, was Herr Vogel zum Abschnitt I der Thesen von Herrn Rudolf sagte, ausdrücklich unterstreichen. Es gibt da eine Reihe praktischer Beispiele. Die Amerikaner haben sowohl auf steuerrechtlichem als auch embargorechtlichem Gebiet als auch im Rahmen der Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Zahlungsbilanz immer so operiert, daß sie bestimmte Gebote an die amerikanische Muttergesellschaft adressiert haben, die in Wirklichkeit aber Verhaltensweisen der ausländischen Tochtergesellschaften betrafen. Durch öffentliche Inanspruchnahme der Konzernleitungsmacht wurden ausländische Unternehmen zur Beachtung amerikanischer Standards gezwungen. Herr Rehbinder hat dies in einem Aufsatz mal „Privatvollzug amerikanischer Wirtschaftspolitik“ genannt. Ich glaube, daß hier wirklich die Frage entsteht, ob man diese Fälle nicht auch unter die auf Hoheitsakte bezogenen Thesen von Herrn Rudolf subsumieren sollte. Es gibt noch ein anderes Problem in diesem Zusammenhang. Wenn man vom Hoheitsakt spricht, dann wird ja immer involviert, daß ein Repräsentant der öffentlichen Hand, des Staates irgend etwas tut. Nun gibt es Fälle, in denen Privatpersonen tätig werden, dabei aber öffentliche Interessen wahrnehmen. Ein Beispiel: Wir haben in unserem Aktienrecht Bestimmungen, wonach sich Auskunfts- und Prüfungsbefugnisse des Wirtschaftsprüfers auch auf verbundene Unternehmen erstrecken. Wenn man sich jetzt vorstellt, daß ein deutscher Wirtschaftsprüfer zu einem Unternehmen sich begibt, einem ausländischen Unternehmen, das mit einem deutschen verbunden ist, beispielsweise einer französischen Muttergesellschaft, und dort anfängt, Bücher zu prüfen, dann ist der Wirtschaftsprüfer sicher eine Privatperson. Aber es gibt Staaten, in denen die Überwachung der Bilanzen der Aktiengesellschaften öffentlich bestellten Personen anvertraut ist, bzw. Repräsentanten der öffentlichen Hand selbst. Man könnte also hier, weil es sich ja um eine Tätigkeit im allgemeinen Interesse, im Interesse der Aktionäre und Gläubiger handelt, durchaus die Frage stellen, ob nicht ebenfalls ein völkerrechtliches Problem entsteht.

Herr Habscheid hat sich um eine Identifizierung der sonderanknüpfungsbedürftigen Materien bemüht und hier eigentlich die Linie fortgezogen, die von Neumeyer begonnen worden ist, eine Linie, die ja zurückgeht auf eine von Pillet schon Anfang des Jahrhunderts entwickelte These. Er meinte, die „lois de garantie sociale“ seien gesondert anzuknüpfen. Im Grunde verbirgt sich dahinter nichts anderes als der öffentlich-rechtliche Einschlag oder die Normen zum Schutz der öffentlichen Wohlfahrt, wie Neumeyer sagt. Nun hat ja Bär in seinem Buch über internationales Kartellrecht eine prinzipiell neue Theorie der Sonderanknüpfung entwickelt. Bär sagt, die kollisionsrechtspolitische Grundlage der Parteiautonomie im internationalen Privatrecht bestehe darin, daß es an überzeugungskräftigen und allgemein anerkennungsfähigen objektiven Anknüpfungen einerseits fehle, und daß andererseits die Parteiautonomie deshalb hingenommen werden könne, weil die vertragsrechtlichen Normen verschiedener Staaten prinzipiell austauschbar seien. Folgerichtig sieht er die Grenzen der Parteiautonomie und die Notwendigkeit der Sonderanknüpfung dort, wo diese Äquivalenz ausbleibt, wo es sich also um unaustauschbare Normenkomplexe handelt, unaustauschbar deshalb, weil ein Staat einen rechtspolitischen Alleingang macht oder weil die betreffende Norm aus der Verknüpfung mit dem gemeinen Privatrecht durch einen von vornherein territorial begrenzten Geltungsanspruch gelöst wird, wie es also mit einer Vorschrift zu tun haben, die eben nicht kraft Verweisung durch ein anderes Recht international gelten will, sondern von vornherein nur für das Gebiet des erlassenden Staates. Der praktische Unterschied dieser Bär'schen These zu den gängigen Theorien der Sonderanknüpfung besteht darin, daß auch rein privatrechtliche Normen unter Umständen gesondert anzuknüpfen sind, nicht nur solche mit öffentlich-rechtlichem Einschlag. Und ich möchte hinzufügen, daß mir diese Auffassung deshalb sehr einleuchtend und überzeugungskräftig erscheint, weil sie eine unmittelbar einsichtige Verbindung zu den kollisionsrechtspolitischen Grundlagen der Parteiautonomie im internationalen Obligationenrecht überhaupt herstellt. Wenn man sie allerdings mit dem konfrontiert, was Herr Rudolf über die Anwendung ausländischer Gesetze im Inland sagt, dann scheint sich ein Widerspruch zu ergeben. Denn Herr Rudolf hält eine solche Anwendbarkeit in erster

Linie dann für möglich, wenn es sich um fungible Normenmaterien handelt, während die Sonderanknüpfung gerade dann eingreifen soll, wenn die Fungibilität ausbleibt. Ich meine, daß dieser Widerspruch auflösbar ist, weil der Begriff der Fungibilität in beiden Zusammenhängen in unterschiedlicher Weise gebraucht wird. Herr Rudolf meint inhaltliche Fungibilität, d. h. vergleichbaren politischen Telos, während bei Bär der Begriff der Fungibilität, die fehlende Fungibilität daraus gefolgert wird, daß ein bestimmtes Gesetz von vornherein territorial beschränkt ist und insoweit mehrere Normen unterschiedlicher territorialer Provenienz, möglicherweise aber gleichen Inhalts, nebeneinander stehen, wegen ihres räumlichen Begrenztseins aber nicht austauschbar sind.

G i n t h e r : Ich möchte auf einen Fall hinweisen, der sehr aktuell ist und den ich vor allem im Referat von Herrn Rudolf vermißt habe. Dieser illustriert, was unmittelbar vor mir Herr Tomuschat angesprochen hat. Ich meine den amerikanisch-kanadischen Streitfall betreffend die Ausdehnung kanadischer Hoheitsgewalt in den arktischen Gewässern zur Verhütung der Verschmutzung dieser Gewässer mit der Begründung, daß nur auf diese Art das ökologische Gleichgewicht in diesem Meeresbereich erhalten werden könne. Kanada argumentierte, daß eine Störung diese ökologischen Gleichgewichts auf Jahrhunderte ernährungswirtschaftliche Nachteile für Kanada brächte und daß es sich deshalb um eine Frage der nationalen Sicherheit handelte. Interessant ist, daß Kanada im April 1970 mit Einbringung der Gesetzesvorlage, nach welcher die Ausübung von kanadischer Hoheitsgewalt auf eine Distanz von 100 Seemeilen gewährleistet werden sollte, Kanada seine Unterwerfungserklärung unter die Zuständigkeit des IGH dahingehend modifiziert hat, daß alle Fragen, die mit der Umweltverschmutzung zusammenhängen, künftighin nicht der Zuständigkeit des Gerichtshofes unterliegen sollen. Das bringt nun ein hier sehr bedeutendes Problem klar ins Licht. Kanada argumentierte, das gegenwärtige Völkerrecht sichere nicht seine Interessen an der Reinhaltung der für Kanada lebenswichtigen Gewässer; das Prinzip der Meeresfreiheit sei allein im Interesse der Handelsschifffahrt aufgestellt worden und diene nicht der Sicherung des ökologischen Gleichgewichts, wie Kanada es aus ernährungswirtschaftlichen Gründen

nun verlange. Deshalb könne Kanada in solchen Fragen nicht vor den Gerichtshof gehen, von dem nur ein abschlägiges Urteil zu erwarten wäre. Kanada wolle ja mit seiner Gesetzgebung eine neue Rechtsentwicklung einleiten. Die Umstände verlangten zwar nach einer multilateralen Lösung. Kanada könne jedoch nicht so lange warten. Der Rechtserzeugungsprozeß sei im Völkerrecht so schleppend, daß ein diesbezügliches Stillhalten unzumutbar wäre. Deshalb mache Kanada von einer vorläufigen Zuständigkeit zu extraterritorialer Gesetzgebung Gebrauch; zugestandenermaßen völkerrechtswidrig, nach dem, was gegenwärtig gälte, rechtspolitisch *de lege ferenda* aber sehr bedeutsam. In Ergänzung zu dem, was Herr Tomuschat eine *a priori* gegebene internationale Zuständigkeit nannte, wäre anzufügen, daß auch eine vorläufige Zuständigkeit des einzelnen Staates zumindest dort erhalten bleiben müßte, wo es sich um eine hochgradige Inlandsbeziehung handelt, was Kanada im konkreten Fall mit der wohl rhetorisch gemeinten Formel angemeldet hat, daß Kanadas nationale Sicherheit durch die Verschmutzung der arktischen Gewässer bedroht sei.

Jaenicke (Vorsitzender): Da keine weiteren Wortmeldungen vorliegen, möchte ich hier die Diskussion schließen. Ich darf nur noch hinzufügen, daß sich das Thema ausschließlich auf die Rechtsetzung und nicht auf Vollzugsmaßnahmen bezog. Daß Vollzugsmaßnahmen im Ausland nicht zulässig sind, das ist klar; das bestreitet niemand. Aber trotzdem kann auch die Rechtsetzung ja nicht nur durch Vollzugsmaßnahmen im Ausland durchgesetzt werden, sondern auch in der Weise, daß dann, wenn der Adressat der Norm ins Inland kommt, gegen ihn Sanktionen ergriffen werden. Deswegen muß man jedenfalls Norm und Sanktionen zusammenschauen. Es ist ferner ein Unterschied, ob eine extraterritoriale Norm nur zivilrechtliche Folgen hat oder auch eine strafrechtliche Sanktion nach sich ziehen kann; das ist ein großer Unterschied und kann unter Umständen bei der Qualifizierung und der Zulässigkeit einer „extraterritorialen“ Norm eine große Rolle spielen.

Ich darf nunmehr den Herrn Referenten Gelegenheit geben, in einem Schlußwort zu den Diskussionsbeiträgen Stellung zu nehmen.

R u d o l f (Schlußwort): Aus der Fülle kritischer Bemerkungen kann ich angesichts der fortgeschrittenen Zeit nur einige wenige herausgreifen, um dazu Stellung zu nehmen. Zunächst einmal diejenigen, bei denen völliges Einverständnis vorhanden ist: Selbstverständlich bestehen keine völkerrechtlichen Bedenken, bei einem Einverständnis des Staates bei der Vollstreckung von Akten eines fremden Staates zur Durchsetzung seiner Rechtsordnung in diesem Staat. Die These III 1 könnte entsprechend ergänzt werden, braucht es aber nicht; denn sie deckt auch in der bestehenden Form die Fälle des Einverständnisses des Gebietsherrn. Die jetzige Formulierung der These trägt auch dem Umstand Rechnung, daß die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse auf dem Gebiet eines anderen Staates auch mit dessen Einverständnis dann nicht erlaubt ist, wenn eine völkerrechtliche Regel sie verbietet. Man denke etwa an Hoheitsakte der Interventionsmacht in einem neutralisierten Staate, dessen Regierung die Intervention entgegen bestehenden völkerrechtlichen Abmachungen erbeten hat. Übereinstimmung besteht ferner mit Herrn Partsch insoweit, als das Interventionsverbot – das ja nicht erst und nicht bloß in Art. 2 (7) der Satzung der Vereinten Nationen aufgestellt ist –, Grenzen für die staatliche Normsetzung enthält. Das Interventionsverbot ist eine Regelung über völkerrechtliche Grenzen für die räumliche Geltung staatlicher Rechtsnormen, die mit dem Leitsatz II 2 anvisiert ist. Mit Herrn Rauschning bin ich mir darüber einig, daß die Entscheidung in dem indischen Falle Hansraj Bagrecha gegen den Staat von Bihar für den völkerrechtlichen Bereich nur dann einschlägig ist, wenn im Völkerrecht eine Regel bestünde, die der Regel über den Handelsverkehr in der indischen Verfassung entspricht.

Die Begriffe „Geltungsbereich der Rechtsordnung“, „Inland“ und „Bundesgebiet“ sind meines Erachtens nicht identisch. Das Bundesgebiet besteht aus den in Art. 23 Satz 1 GG genannten Ländern und dem später hinzugetretenen Saarland. Grundsätzlich sind Inland und Bundesgebiet deckungsgleich, doch kann der Inlandsbegriff ausnahmsweise von dem des Bundesgebiets abweichen. Zum Inland gehören auch deutsche Schiffe und Luftfahrzeuge im staatsfreien Raum und hinsichtlich bestimmter Materien auch ausländisches Staatsgebiet, wie z. B. Zollanschlüsse, die mitunter als Zoll-

inland bezeichnet werden. Der Geltungsbereich der Normen der Bundesrepublik Deutschland ist weder mit dem Bundesgebiet noch mit dem Inland identisch. Deutsche Strafgesetze gelten auch für Deutsche und ausnahmsweise für Ausländer im Ausland und deutschem öffentlichen Dienstrecht ist auch der deutsche Wissenschaftler oder DAAD-Lektor im Ausland unterworfen. Natürlich kann es Situationen geben – genannt wurde Art. 116 GG – wo bereits das Legeferien selber unzulässig sein kann, weil hier völkerrechtliche Schranken vorliegen, die das Legeferien verbieten können. Die von Freiherrn von der Heydte angesprochene Unterscheidung von „Gebietsherrschaft“ und „Gebietshoheit“ und die entsprechende von „Staatsgebiet“ und „Hoheitsgebiet“ erscheint mir für das Thema nicht so wichtig zu sein, da mit Territorium oder Staatsgebiet stets das Hoheitsgebiet und mit Herrschaft über ein Gebiet die Gebietshoheit gemeint war und nicht die territoriale Souveränität im Sinne von Verdross.

Auf die von den Herren Vogel, Scheuner, Kiss, Frowein und Koppensteiner aufgeworfene Frage, ob wir bei der These III 1 i. V. mit der These III 3 heute noch derart verfahren können, wie das bisher der Fall gewesen ist, nämlich die Ausübung nichtstaatlicher Tätigkeit und die Ausübung staatlicher Hoheitsbefugnisse scharf voneinander zu trennen, vermag ich ebensowenig eine Antwort zu geben. Es gibt noch eine Reihe weiterer Fälle hoheitlicher Staatstätigkeiten in verkappter privatrechtlicher Form, auf die ich gestoßen bin. Auch innerstaatlich ist diese Unterscheidung ja alles andere als unproblematisch. Trotzdem wird man auf sie schon der unterschiedlichen Rechtswege wegen nicht verzichten können. Auch im Völkerrecht ist sie nicht einfach aufzugeben, solange sie in den meisten Staaten innerstaatlich aufrechterhalten wird. Soweit nicht – wie etwa bei den Staatshandelschiffen – eine vertragliche Einigung über Tätigkeiten *iure imperii* und *iure gestionis* erzielt werden kann, möchte ich Herrn Schnorr von Carolsfeld beipflichten, daß die Beurteilung einer Staatstätigkeit als hoheitlich oder nichtstaatlich aus der Sicht der *lex fori* zu geschehen hat. Daß die Ergebnisse dabei recht unsystematisch und evtl. vom verfolgten Zweck her manipuliert sein können, dessen bin ich mir durchaus bewußt. Die Frage bedarf jedenfalls noch gründlichen Nachdenkens.

Zum Problem des Rechtsmißbrauchverbots wage ich kaum einem Spezialisten auf diesem Gebiet wie Herrn Kiss zu widersprechen. Mit ihm bin ich einig, daß ein Rechtsmißbrauchverbot im Völkerrecht nicht als allgemeiner Rechtsgrundsatz im Sinne von Art. 38 (1) (c) des Statuts des Internationalen Gerichtshofs verstanden werden kann, weil es tatbestandlich nicht hinreichend fixiert ist. An seiner inhaltlichen Bestimmung und Konkretisierung fehlt es freilich überhaupt, so daß ich seine Existenz als völkerrechtlichen Grundsatz nach wie vor anzuzweifeln geneigt bin. Herrn Oppermanns Hinweis, daß dieses Prinzip eine Art sachlogisch-naturrechtliche Errungenschaft unserer Rechtskultur ist, unterstreiche ich für das innerstaatliche Recht. Gilt das aber auch für das Völkerrecht? Wenn ein völkerrechtliches Rechtsmißbrauchverbot besteht, dann m. E. nur in dem von Herrn Mosler aufgezeigten Sinne, dem wohl auch Herr Kiss zustimmen würde.

Die Frage von Herrn Scheuner, ob nicht die aus dem Lotus-Urteil gewonnenen Erkenntnisse heute modifiziert werden sollten, ist die zentrale Frage des Referats überhaupt und wert, daß man darüber weiterhin intensiv nachdenken sollte. Die Lotus-These geht letztlich von der Souveränität der Staaten aus, wie sie im 19. Jahrhundert begriffen wurde. Zumindest im westeuropäischen und amerikanischen Bereich ist die Entwicklung der Völkergemeinschaft inzwischen an einem Punkte angekommen, wo man mit der in der Lotus-Entscheidung zum Ausdruck gekommenen Auffassung nicht mehr ganz dieser Entwicklung Rechnung trägt. Der Freiheitsbereich der Staaten ist infolge ihrer wirtschaftlichen Interdependenz in der Tat geringer als im 19. Jahrhundert, und damit sind es auch die Möglichkeiten für die Realisierung ihrer Souveränität. Der Geltungserstreckung staatlicher Gesetze auf Sachverhalte im Ausland werden mit Rücksicht auf den internationalen Handelsverkehr engere völkerrechtliche Grenzen gezogen werden müssen. Zumindest hat das staatliche Legeferieren stärker auf internationale Zusammenhänge Rücksicht zu nehmen. Nur bei der unmittelbaren Tätigkeit von Staatsorganen auf fremdem Territorium ist die Souveränität des Gebietsherrn ungebrochen, wie das Bürgerstock-Beispiel von Herrn Scheuner und die britischen Gesetze über die Tätigkeit der Exilregierungen während des Krieges zeigen. Von

einigen Kantonen werden auch Bedenken geäußert, ob sich die Stimmabgabe durch deutsche Briefwähler in der Schweiz mit der eidgenössischen Souveränität vereinbaren läßt. In diesen Zusammenhang gehören auch die Ausführungen von Herrn Ginther. Das von ihm aufgeworfene Problem spielte in der deutschen Gesetzgebung in den letzten Wochen eine Rolle, nämlich die Frage, ob eine noch gar nicht bestehende, aber *de lege ferenda* dringend erforderliche internationale Zuständigkeit vorläufig von einem Staate wahrgenommen werden kann zur Vermeidung der Umweltverschmutzung. Der Bundesrat hat den Regierungsentwurf zum Zustimmungsgesetz zum Genfer Vertrag über das Hohe Meer für unzureichend gehalten, da es nicht ausreiche, wenn dieses Gesetz sich nur auf Verschmutzungen im Bereiche des deutschen Festlandsockels erstrecke. Man sollte vielmehr dieses Gesetz weltweit anwenden, weil dies aus Gründen der internationalen Solidarität erforderlich sei. Wenn die Bundesrepublik mit einer solchen weitgehenden Gesetzgebung anfangen würde, würden die anderen Staaten irgendwann einmal nachziehen. Wir sehen hier, wie im Falle Kanadas, gleichsam die treuhänderische Wahrnehmung von Interessen der Völkerrechtsgemeinschaft, wobei allerdings im kanadischen Beispiel die nationalen Interessen den Bruch völkerrechtlicher Regeln diktiert; denn Kanada hat ja ebenfalls seine Küstengewässer an der Mündung des Sankt-Lorenz-Stroms und an der Pazifik-Küste zugunsten der einheimischen Fischerei verbreitert.

Lassen Sie mich nun zu dem letzten zentralen Punkt kommen, der hier angesprochen wurde: zu meiner These II 5. Diese These ist natürlich, so lapidar formuliert, außerordentlich generell, und ich war überzeugt, daß Spezialisten, die sich ständig mit den Fragen des Themas befassen, wie etwa Herr Kollege Mann, über eine solche Leerformel nur lächeln können. Die eigentlichen Probleme beginnen erst bei der Frage, wann eine Inlandsbeziehung rechtlich relevant ist. Hier eine Formel zu finden, welche für alle Rechtsgebiete und alle vorkommenden Fälle gültig ist, erscheint mir beim gegenwärtigen Stand der Entwicklung und der Diskussion kaum möglich, wenn man mit dieser Formel das geltende Völkerrecht unter Berücksichtigung der zahlreichen Entscheidungen und Lehrmeinungen reflektieren will. Mit einer Formel *de lege ferenda*, die

völkerrechtsfreundlich sein würde, können wir die Rechtslage nach geltendem Völkerrecht nicht in den Griff bekommen. Den territorialen Bezug sollte man trotz der hier geäußerten Bedenken nicht aufgeben, selbst wenn – wie Herr Tomuschat dargelegt hat – es sich mitunter um verschleierte personale Anknüpfungen handelt.

Nun noch eine allerletzte Bemerkung zu meiner These IV 3: Ob ein Staat der Anwendung seines Rechts durch einen fremden Staat widersprechen kann. Ich habe in der Tat keine Beispiele gefunden, sondern diese Erkenntnis von Herrn Wengler übernommen. Ein Beispiel wäre etwa, daß in einer fortgeschrittenen Völkerrechtsgemeinschaft ein Staat die Strafrechtsnormen über Hochverrat eines anderen Staates anwendet und einen Täter im Inland nach fremden Hochverratsrecht bestrafen will, obwohl der betreffende Staat selbst – vielleicht weil der Täter der Neffe des Präsidenten ist – die Norm nicht anwenden würde und gegen ihre Anwendung in diesem Falle ausdrücklich protestiert. Darf, Herr Matscher, in diesem Falle die Norm angewendet werden oder nicht? Es ist sicher nicht zu bestreiten, daß ein Staat die Rechtsordnung eines anderen in toto oder in Teilen ohne das Einverständnis dieses Staates übernehmen darf. Der Fall liegt aber doch wohl anders, wenn statt einer Rezeption des fremden Rechts und seiner Anwendung als eigenes das fremde Recht in Einzelfällen als fremde Rechtsnorm angewendet wird, wobei die fremde Rechtsnorm nicht in den Systemzusammenhang der eigenen Rechtsordnung voll integriert wird.

Schließlich danke ich Ihnen allen für die sehr zahlreichen Anregungen, die ich heute empfangen habe und über die ich weiter nachdenken werde. Mit Rücksicht auf die Wiedergabe der Diskussion möchte ich freilich das Referat und die Thesen trotz mancher Bedenken, welche durch die Aussprache noch verstärkt wurden, unverändert lassen. Insbesondere möchte ich in meinen Dank Herrn Kollegen Habscheid einschließen, der mir seinen Bericht zugesandt hat, bevor ich meinen schriftlich fixiert hatte. Er hat mir dadurch die Arbeit insofern erleichtert, als ich nun wußte, welche Fragen ich nicht mehr aufzuwerfen brauchte.

H a b s c h e i d (*Schlußwort*): Auch ich habe den Interventionsrednern zu danken und darf noch einmal unterstreichen, was Herr Rudolf sagte: Die Diskussion bietet viel Stoff zum Nachdenken. Eines aber möchte ich besonders festhalten:

Ich habe die Anerkennung des Auswirkungsprinzips für eine Sonderanknüpfung nur im Rahmen zivilrechtlicher Sachverhalte vertreten. Andere Sachverhalte – verwaltungsrechtliche, steuerrechtliche, strafrechtliche – können oder müssen wahrscheinlich, auch wenn es sich um dasselbe Gesetz handelt – man denke z. B. an das Kartellrecht, das auch strafrechtliche Konsequenzen zieht – anders angeknüpft werden. Es ist eben, wie Herr Seidl-Hohenveldern im AWD ausgeführt hat, ein großer Unterschied, ob der deutsche Richter sagt, er wende ausländisches Kartellrecht an und folglich sei der Vertrag nichtig, oder wenn er ausländisches Kartellrecht anwendet und daher eine Strafe verhängt. Ich wollte demnach keiner pauschalen Einheitsanknüpfung das Wort reden; ich habe mich vielmehr bewußt auf das Zivilrecht beschränkt. Hier aber bin ich nach der Diskussion der Überzeugung, daß der Staat befugt ist, Sachverhalte zu regeln, die sich unmittelbar in seinem Gebiete und auf seinem Gebiete auswirken. Dies gilt gerade auch in unserer Zeit fortschreitender wirtschaftlicher Interdependenz. Allerdings besteht – insbesondere dann, wenn man, wie ich es vorgeschlagen habe, auf ein weiteres Kriterium als das Auswirkungsprinzip verzichtet – dann die Gefahr, ausländische Rechtssätze anzuwenden zu müssen, die mit der inländischen Rechtsordnung nicht kompatibel sind. In einem solchen Falle kann uns jedoch die Vorbehaltsklausel helfen, wäre also der *ordre public* anzurufen. Daß dieser Punkt – der *ordre public* – in meinem Referat zu kurz gekommen ist, gebe ich gerne zu. Es liegt aber auch in der Natur der Sache; denn jede Anerkennung ausländischen Rechts unterliegt dem Vorbehalt des *ordre public*. Daher konnte dieser Fragenkreis nicht in aller Breite aufgerollt werden.

Wenn ich zu den übrigen Diskussionsbeiträgen nicht *expressis verbis* Stellung nehme, so wegen der fortgeschrittenen Zeit. Sie dürfen jedoch versichert sein, daß ich alles Gesagte bedenken und überdenken und die schriftliche Ausarbeitung meines Referats entsprechend komplettieren werde.

Satzung

der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht

(Fassung vom 14. 4. 1961)

§ 1

Die Aufgabe der am 24. März 1917 gegründeten und am 7. April 1949 wiedergegründeten Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht ist die Förderung des Völkerrechts, des Internationalen Privatrechts und der anderen Zweige des internationalen Rechts. Zu diesem Zweck sollen Theoretiker und Praktiker sowie Vertreter der als Hilfswissenschaften erheblichen Wissensgebiete zu gemeinsamer wissenschaftlicher Arbeit versammelt werden.

Das heranwachsende Geschlecht in nachdrücklicher Weise zu völkerrechtlicher Arbeit anzuregen und in deren Durchführung zu fördern, wird sich die Gesellschaft besonders angelegen sein lassen.

§ 2

Die geschäftlichen Aufgaben der Gesellschaft werden von dem Vorstand, dem Rat und der Vollversammlung wahrgenommen.

§ 3

Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern, unter denen sich ein Vertreter des Internationalen Privatrechts befinden soll. Er wird von der Vollversammlung durch Stimmzettel auf zwei Jahre gewählt und bleibt im Amte bis zum Schluß der Jahresversammlung, in welcher der neue Vorstand gewählt wird. Wiederwahl ist zulässig.

Fallen während der Amtszeit einzelne Vorstandsmitglieder aus, so kann sich der Vorstand mit Wirkung bis zur nächsten Vollversammlung aus den Ratsmitgliedern ergänzen.

Der Vorstand führt die Geschäfte, soweit sie nicht dem Rat oder der Vollversammlung vorbehalten sind. Die Ämter des Stellvertretenden Vorsitzenden und des Schatzmeisters verteilt der Vorstand durch Beschluß auf die weiteren Mitglieder; die Ämter können auch zusammen wahrgenommen werden.

§ 4

Der Rat besteht aus dem Vorstand und mindestens 12, höchstens 24 weiteren Ratsmitgliedern. Die Ratsmitglieder werden für 4 Jahre und in derselben Weise gewählt wie der Vorstand.

Der Rat bestimmt Zeit, Ort und Tagesordnung der Jahresversammlung sowie den sonstigen Arbeitsplan. Er wählt die Mitglieder.

§ 5

Zur Wahl als Mitglied kann nur gestellt werden, wer durch schriftlichen Antrag dreier Ratsmitglieder vorgeschlagen ist. Der Vorstand stellt den Vorgeschlagenen entweder zur Wahl auf der nächsten Ratsversammlung oder leitet den Ratsmitgliedern den Vorschlag zur schriftlichen Wahl zu. Der Vorgeschlagene ist gewählt, wenn er in der Ratsversammlung die Mehrheit der Stimmen der Anwesenden erhält, oder, im Falle der schriftlichen Wahl, nicht drei Ratsmitglieder binnen Monatsfrist die mündliche Erörterung beantragen.

Der Vorsitzende trägt dem Gewählten die Mitgliedschaft an. Der Erwerb tritt durch Annahmeerklärung ein.

§ 6

Durch Erwerb der Mitgliedschaft wird die Verpflichtung übernommen, sich an den Arbeiten der Gesellschaft zu beteiligen.

Der Mitgliedsbeitrag beträgt jährlich DM 20,- und ist jeweils im Januar für das laufende Kalenderjahr zu zahlen.

Neue Mitglieder entrichten den Beitrag erstmalig für das auf ihre Aufnahme folgende Kalenderjahr.

Der Vorstand kann für einzelne Mitglieder von der Einziehung eines Jahresbeitrags absehen oder ihn herabsetzen.

Die Mitgliedschaft erlischt durch Verzicht, welcher dem Vorsitzenden gegenüber schriftlich erklärt wird.

In besonderen Fällen kann durch einstimmigen Beschluß des Rates die Mitgliedschaft entzogen werden.

Auf Vorschlag des Rates kann die Mitgliederversammlung Ehrenmitglieder ernennen.

§ 7

Sitzungen des Vorstandes, des Rates und der Vollversammlung werden durch schriftliche Einladung des Vorsitzenden unter Mitteilung der Tagesordnung berufen. Dies muß geschehen, wenn es von mindestens $\frac{1}{3}$ der Mitglieder unter Bezeichnung der Tagesordnung beantragt wird. Auf gleiche Weise unterstützte Punkte müssen auch sonst auf die Tagesordnung gesetzt werden.

§ 8

Zur Änderung der Satzung ist $\frac{3}{4}$ -Mehrheit der Vollversammlung erforderlich.

Beschluß der Mitgliederversammlung vom 1. 4. 1955:

Die Mitgliederversammlung stellt fest, daß gemäß § 4 Abs. 1 der Satzung der Gesellschaft in der Fassung vom 3. 4. 1952 die Mitglieder des Rates der Gesellschaft nach Ablauf ihrer vierjährigen Amtszeit ebenso wie die Mitglieder des Vorstandes nach § 3 Abs. 1 Satz 2 bis zum Schluß der Jahresversammlung im Amt bleiben, auf der die Neuwahl des Rates oder desjenigen Teiles seiner Mitglieder stattfindet, deren Amtszeit abgelaufen ist.

(§ 3 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 1 haben sich seit der Fassung vom 3. 4. 1952 nicht verändert.)

Verzeichnis der Organe und Mitglieder der Gesellschaft

(Stand 1. 1. 1973)

Ehrenpräsident:

Professor Dr. Dr. Rudolf Laun

Vorstand:

Professor Dr. Günther Jaenicke (Vorsitzender)

Professor Dr. Günther Beitzke (Schatzmeister)

Professor Dr. Karl Zemanek

Mitglieder des Rates der Gesellschaft:

Professor Dr. Rudolf Bindschedler

Gesandter Dr. Horst Blomeyer

Professor Dr. Ernst von Caemmerer

Professor Dr. Jochen Frowein

Professor Dr. Franz Gamillscheg

Dr. Heribert Golsong

Professor Dr. Walter Habscheid

Professor Dr. Friedrich-August Frh. v. d. Heydte

Professor Dr. Friedrich Klein

Professor Dr. Alexander Makarov

Professor Dr. Eberhard Menzel

Professor Dr. Hermann Mosler

Professor Dr. Thomas Oppermann

Professor Dr. Karl Josef Partsch

Professor Dr. Walter Rudolf

Ministerialdirigent Dr. Dedo von Schenck

Professor Dr. Ulrich Scheuner

Professor Dr. Hans-Jürgen Schlochauer

Professor Dr. Ignaz Seidl-Hohenveldern

Mitglieder der Gesellschaft:

Stand: 1. 1. 1973)

- Abendroth*, Professor Dr. Wolfgang, 355 Marburg/Lahn, Wilhelm-Roser-Str. 53
- Arndt*, Professor Dr. Karl, Oberlandesgerichtspräsident, 28 Bremen, Freiligrathstr. 5
- Aubin*, Professor Dr. Bernhard, C., 66 Saarbrücken, Universität des Saarlandes
- Baade*, Professor Dr. Hans W., Duke University School of Law, Duke Station, Durham/North Carolina, USA
- Ballreich*, Dr. Hans, 8 München 8, Prinzregentenstr. 77
- Basedow*, Rechtsanwalt Dr. Dr. Klaus, 2 Hamburg 1, Ferdinandstr. 29-33
- Bayer*, Wiss. Rat u. Professor Dr. Hermann-Wilfried, 7413 Gomaringen, Schumannstr. 2
- Beitzke*, Professor Dr. Günther, 532 Bad Godesberg, Am Stadtwald 53, Tel. 6 93 74
- Berger*, Botschafter Dr. Hans, CH-6983 Magliaso-Robbiola/TI
- Bernhardt*, Professor Dr. Rudolf, Direktor im Max-Planck-Institut für ausl. öffentl. Recht u. Völkerrecht, 69 Heidelberg, Gustav-Kirchhoff-Str. 2 a, Tel. 4 36 66
- Bertram*, Wilhelm, Ministerialdirigent, Bundesministerium d. Justiz, 53 Bonn, Rosenberg
- Bindschedler*, Professor Dr. Rudolf L., Bevollm. Minister, CH-3003 Bern, Rabbentalstr. 77
- Bindschedler-Robert*, Professor Dr. Denise, CH-3003 Bern, Rabbentalstr. 77
- Birk*, Universitätsdozent Dr. Rolf, 852 Erlangen, Kochstr. 2, Jurist. Seminar, Tel. (0 91 31) 85 22 40
- Bleckmann*, Privatdozent Dr. Dr. Albert, 69 Heidelberg, Baden-Badener Str. 3
- Blomeyer*, Gesandter Dr. Horst, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, F-75 Paris 8^e, 13-15 Avenue Franklin D. Roosevelt
- Blumenwitz*, Professor Dr. Dieter, 8019 Ebersberg b. München, Zugspitzstr. 27, Tel. (0 80 92) 49 03

- Böckstiegel*, Professor Dr. Karl-Heinz, 404 Neuß, Thywissenstr. 27,
Tel. (0 21 01) 40 02 79
- Böhmert*, Professor Dr. Viktor, 23 Kiel, Graf-Spee-Str. 9
- Braga*, Professor Dr. Sevold, 6602 Dudweiler (Saar),
Schumannstr. 2
- Broggini*, Professor Dr. Gerardo, Università Cattolica, Milano
- Bülcke*, Professor Dr. Hartwig, 69 Heidelberg, Bergstr. 139a
- von Caemmerer*, Professor Dr. Ernst, 78 Freiburg i. Br.-Zähringen,
In der Röte 6
- Carstens*, Professor Dr. Karl, 53 Bonn-Duisdorf, Edith-Stein-
Anlage 3
- Constantopoulos*, Professor Dr. Dr. Dimitri S., Thessaloniki,
Vasileos Konstantinou 39
- Delbrück*, Professor Dr. Jost, 34 Göttingen, Leuschnerweg 7,
Tel. (05 51) 2 14 45
- Doehring*, Professor Dr. Karl, 69 Heidelberg, Bergstr. 58,
Tel. 5 77 12
- Dölle*, Professor Dr. Dr. h. c. Hans, 2 Hamburg 13, Mittelweg 187
- Domke*, Dr. Martin, 370 East 76th Street, New York, N.Y. 10021
- Erler*, Professor, Dr. Georg, 34 Göttingen, Schlegelweg 11,
Tel. 5 93 43
- Ermacora*, Professor Dr. Felix, A-1010 Wien I, Dr.-Karl-Lueger-
Ring 1, Universität, Tel. 42 76 11
- Everling*, Dr. Ulrich Ministerialdirektor, 5307 Wachtberg-Pech,
Dahlienweg 5
- Ferid*, Professor Dr. Murad, 8 München-Pasing, Marschnerstr. 23
- Fleischhauer*, Dr. Karl-August, Votr. Legationsrat I. Kl.,
53 Bonn-Kessenich, Rurweg 24, Tel. 23 83 08
- Friesenhahn*, Professor Dr. Dr. h. c. Ernst, Bundesverfassungs-
richter a. D., 53 Bonn, Wegelerstr. 2
- Frowein*, Professor Dr. Jochen, 4801 Hoberge-Uerentrop üb.
Bielefeld, Wasserfuhr 1, Tel. 72 03 11
- Fuß*, Professor Dr. Ernst-Werner, 8702 Zell über Würzburg,
Küsterbergstr. 8
- Gamillscheg*, Professor Dr. Franz, 34 Göttingen, Ernst-Curtius-
Weg 2

- Geck*, Professor Dr. Wilhelm Karl, 6671 Oberwüzbach-Reichenbrunn
- Ginther*, Professor Dr. Konrad, Universität Graz, A-8130 Frohnleiten, Dr.-Amman-Str. 21
- Götz*, Professor Dr. Volkmar, 34 Göttingen, Nikolausberger Weg 56, Tel. 4 31 19
- Golsong*, Dr. Heribert, Kanzler des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, Direktor der Rechtsabteilung des Europarates, 7, rue des Arquebusiers, F-67 Strasbourg
- Grewe*, Professor Dr. Wilhelm, Botschafter, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Tokio (Japan)
- Guggenheim*, Professor Dr. Paul, 1, Bout du Monde, CH-1206 Genève
- Gutzwiller*, Professor Dr. Max, Muntelier (Murtensee), Schweiz
- Habscheid*, Professor Dr. Walter S., 8702 Veitshöchheim, Schillerstr. 2
- Härle*, Professor Dr. E., 7570 Baden-Baden, Hahnstr. 16a
- Hahn*, Professor Dr. Hugo J., A-4020 Linz, Bachlbergweg 77, Tel. 33 40 05
- Hallstein*, Professor Dr. Dr. h. c. Walter, 5439 Rennerod (Westerw.)
- Heldrich*, Professor Dr. Andreas, Institut f. Rechtsvergleichung, 44 Münster (Westf.), Universitätsstr. 14
- Hettlage*, Professor Dr. Karl Maria, 532 Bad Godesberg, Friedrich-Ebert-Str. 83
- von der Heydte*, Professor Dr. Friedrich August Frhr., 8702 Gerbrunn über Würzburg, Gieshügeler Str. 45, Tel. 70 69 14
- Hinz*, Dr. Joachim, Ministerialrat, 53 Bonn-Bad Godesberg, Sedanstr. 13, Tel. 5 33 21
- Hoffmann*, Professor Dr. Gerhard, 355 Marburg/Lahn, Friedrichstr. 31
- Huber*, Professor Dr. Hans, CH-3074 Muri bei Bern, Schweiz, Mannenriedstr. 5
- Ipsen*, Professor Dr. Hans Peter, 2 Hamburg 13, Heinrich-Barth-Str. 25, oder 3141 Raven über Lüneburg, Haus Opferberg

- Jaenicke*, Professor Dr. Günther, Direktor im Institut für ausl. und intern. Wirtschaftsrecht Frankfurt/Main, 6906 Leimen b. Heidelberg, Waldstr. 13, Tel. (0 62 24) 35 71 (Tel. Frankfurt: 7 98 - 22 64)
- Jahrreiß*, Professor Dr. Dr. h. c., Dr. h. c., Dr. h. c. Hermann, 5 Köln-Sülz, Nassestr. 301
- Kaiser*, Professor Dr. Joseph Herbert, 78 Freiburg i. Br., Belfortstr. 11
- Kegel*, Professor Dr. Gerhard, 5 Köln-Lindenthal, Gyrhofstr. 19a
- von Keller*, Dr. Ruprecht, Botschafter, Embassy of the Federal Republic of Germany, Waverley Street 1, Ottawa 4 (Ontario) Kanada
- Kewenig*, Professor Dr. Wilhelm, 23 Kiel, Schillerstr. 16
- Khol*, Universitätsdozent Dr. iur. Andreas, Conseil de l'Europe, Palais des Droits de l'Homme, F-67 Strasbourg
- Kimminich*, Professor Dr. Otto, 84 Regensburg, Killermannstr. 6, Tel. 2 41 75
- Kipp*, Professor Dr. Heinrich, Institut für Völkerrecht und Rechtsphilosophie, Neue Universität, A-6020 Innsbruck, Innrain 52
- Klein*, Professor Dr. Friedrich, 44 Münster/Westf., Prinz-Eugen-Str. 12, Tel. 7 42 62
- Koppensteiner*, Professor Dr. Hans-Georg A-5020 Salzburg, Weiserstr. 22, Institut f. österreich. u. internationales Wirtschaftsrecht, Tel. 8 61 11 / 3 23
- Korkisch*, Professor Dr. Friedrich, 2 Hamburg 64, Schulteßdamm 29
- Krüger*, Professor Dr. Herbert, 2 Hamburg-Großflottbek, Elbchaussee 184
- Kutscher*, Professor Dr. Hans, Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, 7541 Neusatz b. Herrenalb, Viertelstr. 10, Tel. Herrenalb 81 18
- Laun*, Professor Dr. Dr. Rudolf, 207 Ahrensburg/Holstein, Vossberg 2
- Leibholz*, Professor Dr. Dr. Gerhard, Bundesverfassungsrichter a. D., 34 Göttingen, Herzberger Landstr. 57
- Lewald*, Dr. Walter, Rechtsanwalt und Notar, 6 Frankfurt a. M., Eschenheimer Anlage 31 a

- Lorenz*, Professor Dr. Werner, 8032 Gräfelfing, Merowingerstr. 15
- Makarov*, Professor Dr. h. c. Alexander N., 69 Heidelberg,
Zeppelinstr. 43
- Mann*, Professor Dr. F. A., London E.C. 2, 62 London Wall
- Matscher*, Professor Dr. Franz, Univ. Salzburg, Inst. f. Zivil-
gerichtl. Verfahren, A-5020 Salzburg, Weiserstr. 22
- Meessen*, Privatdozent Dr. Karl Mathias, 53 Bonn, Am Wichels-
hof 16, Tel. (0 22 21) 65 07 11
- Meissner*, Professor Dr. Boris, 5 Köln, Kleine Buchengasse 1, Haus
„Im Römer“
- Menzel*, Professor Dr. Eberhard, 23 Kiel-Schulensee, Am See 8
- Meyer*, Professor Dr. Alex, Direktor d. Instituts f. Luftrecht und
Weltraumfragen der Universität Köln, 5 Köln-Lindenthal,
Albertus-Magnus-Platz
- Meyer-Lindenberg*, Professor Dr. Botschafter Hermann, Botschaft
der Bundesrepublik Deutschland, Madrid (über Ausw. Amt)
- Miehsler*, Professor Dr. Herbert, A-5020 Salzburg,
Lederwaschgasse 22
- Mosler*, Professor Dr. Hermann, Direktor im Max-Planck-Institut
für ausl. öffentl. Recht und Völkerrecht, 69 Heidelberg,
Berliner Str. 48
- Much*, Dr. Walter, Generaldirektor bei den Europäischen Gemein-
schaften, B-1150 Bruxelles, Avenue des Camélias 13
- Mühlenhöver*, Dr. Josef, Botschaftsrat I. Kl., A-1130 Wien,
Wattmannngasse 44
- Müller*, Professor Dr. Jörg P., CH-3032 Hinterkappelen b. Bern,
Kappelenring 42 A
- Münch*, Professor Dr. Fritz, 69 Heidelberg, Zur Forstquelle 2
- von Münch*, Professor Dr. Ingo, 4324 Blankenstein (Ruhr),
Wilhelmstr. 44, Tel. (Hattingen) 65 05, Uni: 71 28 20
- Nettel*, Außerordentlicher Gesandter und Bev. Minister Dr. Erik,
A-1010 Wien, BM f.a.A., Ballhausplatz 2
- Neumayer*, Professor Dr. Karl H., CH-1009 Pully-Lausanne
(VD), Chemin du Chateau sec, „La Gloriette“
- Niederländer*, Professor Dr. Hubert, 6904 Ziegelhausen b. Heidel-
berg, Am Bächenbuckel 8

- Oppermann*, Professor Dr. Thomas, 74 Tübingen,
Melanchthonstr. 24, Tel. 2 66 55
- von Overbeck*, Professor Dr. Alfred E., 14, Route du Fort-Saint-
Jaques, CH-1700 Fribourg, Schweiz
- Partsch*, Professor Dr. Karl Josef, 53 Bonn, Lennéstr. 53,
Tel. 65 54 53
- von Puttkamer*, Botschafterin Professor Dr. Ellinor, 764 Kehl
(Rhein), Postfach 170
- Raschhofer*, Professor Dr. H. Hermann, 87 Würzburg, Waldkugel-
weg 12
- Rauschnig*, Professor Dr. Dietrich, 34 Göttingen, Nonnenstieg 47
- Ridder*, Professor Dr. Helmut, 6301 Vetzberg, Krofdorfer Str. 43
- Riese*, Professor Dr. Otto, CH-1009 Pully (VD) Schweiz, 61^{bis}
Avenue des Cerisiers
- Rudolf*, Professor Dr. Walter, 65 Mainz-Lerchenberg,
Rubensallee 55, Tel. (0 61 31) 74 21
- Rühland*, Professor Dr. Curt, 33 Braunschweig, Dürerstr. 26
- Sandrock*, Professor Dr. Otto, 463 Bochum-Querenburg, Behring-
weg 12
- Schack*, Professor Dr. Friedrich, 8 München 19, Hubertusstr. 7
- von Schenck*, Dr. Dedo, Ministerialdirigent, 532 Bad Godesberg,
Rubensstr. 19, Tel. 7 87 19
- Scheuner*, Professor Dr. Ulrich, 532 Bad Godesberg, Beethoven-
str. 77
- Schindler*, Professor Dr. Dietrich, CH-8702 Zollikon b. Zürich,
Alte Landstr. 44
- Schlochauer*, Professor Dr. Hans-Jürgen, Direktor im Institut für
ausl. und intern. Wirtschaftsrecht, 6 Frankfurt am Main,
Senckenberganlage 31
- Schneider*, Professor Dr. Hans, 69 Heidelberg, Ludolf-Krehl-Str. 44
- Schneider*, Professor Dr. Peter, 65 Mainz, Goldenluftgasse 23/10
- Schnorr von Carolsfeld*, Professor Dr. Ludwig, 852 Erlangen,
Kochstr. 19
- Schröder*, Professor Dr. Jochen, 53 Bonn-Holzlar, Auf den
Steinen 41, Tel. (0 22 21) 48 14 90

- Schwarz-Liebermann von Wahlendorf*, Dr. Hans-Albrecht, Villa
les 4 Vents, 8 Corniche des Oliviers, St. Pierre de F erie,
F-06 Nice
- Schwind*, Professor Dr. Fritz, A-6060 Solbad Hall in Tirol,
Gnadenwald, Haus Schwind
- Scupin*, Professor Dr. Hans Ulrich, 44 Münster/Westf., Robert-
Koch-Str. 46
- Seidl-Hohenveldern*, Professor Dr. Ignaz, 5072 Schildgen b. Köln,
Klutstein 31
- Serick*, Professor Dr. Rolf, 6904 Ziegelhausen b. Heidelberg,
Heinrich-Stoess-Str. 15
- Simitis*, Professor Dr. Spiros, 6 Frankfurt/Main, Kettenhofweg 121
- Simma*, Universitätsdozent Dr. Bruno, A-6020 Innsbruck,
Innrain 52
- von Simson*, Professor Dr. Werner, 78 Freiburg i. Br., Luisenstr. 3
- Steiger*, Professor Dr. Heinhard, 44 Münster, Mierendorffstr. 37
Tel. (02 51) 7 32 46
- Steinberger*, Professor Dr. Helmut, 6906 Leimen b. Heidelberg,
Ahornweg 5, Tel. (0 62 24) 37 21
- Steindorff*, Professor Dr. Ernst, 8 München 71, Hofbrunnstr. 25
- St dter*, Professor Dr. Rolf, Mitinhaber d. Reederei John T. Ess-
berger, 2 Hamburg-Altona, Palmaille 49 (Postfach 429)
- Stoll*, Professor Dr. Hans, 78 Freiburg/Br., Belfortstr. 11
- Strebel*, Dr. Helmut, 69 Heidelberg, Berliner Str. 48
- Sturm*, Professor Dr. Fritz, 355 Marburg (Lahn), Cappeler Str 34,
Tel. (0 64 21) 4 26 32
- Suy*, Professor Dr. A. Erik, Bovenberg, 35 a, B-3008 Velten
(Leuven), Belgien
- Tomuschat*, Professor Dr. Christian, 5205 St. Augustin-Hangelar,
Graf-Zeppelin-Str. 36, Tel. (0 22 41) 2 30 41
- Treviranus*, Votr. Legationsrat Dr. Hans-Dietrich, 532 Bad Godes-
berg, Römerstr. 16
- Uppenkamp*, Dr. Walther, Reichsgerichtsrat a. D., 4 Düsseldorf,
Ostendorfstr. 23
- Verdross*, Professor Dr. Dr. Alfred, A-1190 Wien, Pokorny-
gasse 23

Verosta, Professor Dr. Stephan, A-1180 Wien, Hockegasse 15
Vogel, Professor Dr. Klaus, 69 Heidelberg, Zeppelinstr. 39
Wahl, Professor Dr. Eduard, 69 Heidelberg, Albert-Überle-Str. 22
Wiethölter, Professor Dr. Rudolf, 6243 Falkenstein/Ts.,
Am Bergschlag 9, Tel. (0 61 74) 40 18
Wildhaber, Professor Dr. Luzius, CH-1700 Freiburg, Route de
la Heitera 22
Zemanek, Professor Dr. Karl, A-1090 Wien, Mariannengasse 28
Zieger, Professor Dr. Gottfried, 34 Göttingen, Leuschner Weg 11,
Tel. 5 99 92
Zuleeg, Professor Dr. Manfred, 5 Köln 51, Novalisstr. 9
Zweigert, Professor Dr. Konrad, Direktor des Max-Planck-Insti-
tuts für ausl. und internat. Privatrecht, 2 Hamburg 13,
Mittelweg 187

Korporative Mitglieder:

1. Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und
Völkerrecht, 69 Heidelberg, Berliner Str. 48
2. Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Pri-
vatrecht, 2 Hamburg 13, Mittelweg 187