

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXX.

Fasciculus 2.

LÁSZLÓ BODNÁR

**Einige Hauptfragen der Anwendung
der Normen des Völkerrechts im
innerstaatlichen Bereich**

SZEGED

1983

Redigunt

ELEMÉR PÓLAY, ÖDÖN BOTH, LAJOS TÓTH

Edit

*Facultus Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis
de Attila József nominatae*

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged

Szerkeszti

PÓLAY ELEMÉR, BOTH ÖDÖN, TÓTH LAJOS

Kiadja

*A Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 54.)*

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0563—0606

Die Zunahme der Mitgliederzahl der Vereinten Nationen (UNO) repräsentiert schon in sich selbst alle die früheren übersteigende Grössenordnung der internationalen Rechtsgemeinschaft.¹ Und wenn wir daran denken, dass diese mehr als einhundertfünfzig Staaten selbst in ihrem eigenen Interesse zusammenwirken sollen und zwar unter Zugrundelegung der in der UNO-Charta befindlichen *Ziele* und *Grundsätze*,² dann kann es kaum zweifelhaft sein, dass die Problematik der Durchsetzung der Normen des Völkerrechts in der Praxis der einzelnen Staaten sowohl in der internationalen Sphäre als auch innerhalb der Staaten — eines der wichtigsten praktischen, der aufregendsten theoretischen Probleme ist.

Die kräftige Verstärkung der Rolle des Völkerrechts wird durch eine Reihe der Ereignisse, Bestrebungen gezeigt, die scheinbar oder auch faktisch partikulär sind, sich aber in Wirklichkeit auf alle die Staaten oder mindestens auf ihre überwiegende Mehrheit auswirken. Es seien erwähnt nur der Form halber; die Frage der *Europäischen Sicherheit*, die mit der *Abrüstung* verbundenen internationalen Anstrengungen, die Bestrebungen der Staaten der dritten Welt, um z.B. die neue *Wirtschaftsordnung* auszugestalten.

Durch diese werden die Fragen, inwiefern die Staaten die verschiedenen (universellen, partikulären, bzw. bilateralen) Normen des Völkerrechts als einen Teil ihrer eigenen Rechtsordnung ansehen oder ansehen können, unter welchen Bedingungen die Normen des Völkerrechts die Staaten und andere Rechtssubjekte in ihrem eigenen, innerstaatlichen Leben verpflichten bzw. berechtigen, mehr und mehr in das Scheinwerferlicht gestellt.

Es lohnt sich auch ausser den obigen zu erwähnen, dass das Völkerrecht der jüngsten Vergangenheit durch viele neue Institutionen vermehrt wurde, die die Bedeutung der Durchsetzbarkeit, bzw. Durchsetzung des Völkerrechts innerhalb der einzelnen Staaten erhöhen:

— *Das spezielle Organisations- und Entscheidungssystem der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* (EWG), wonach — mindestens dem Schein nach — nichtstaatliche Organe die Mitgliedstaaten der EWG, ja sogar ihre Staatsbürger, ihre juristischen Personen unmittelbar verpflichtende Entscheidungen Rechtsquellencharakters treffen können.³

— Es erschien das Völkerrechtsinstitut des *ius cogens*, das die aus der staatlichen Souveränität stammende Berechtigung, das nämlich der Staat nur durch eine mit der Teilnahme des Staates als Gesetzgeber gesetzte internationale Rechtsnorm gebunden werden kann, radikal durchbrach. Dieses Rechtsinstitut übt offensichtlich eine Wirkung auch auf die Gestaltung des inneren Rechtslebens der Staaten aus.

¹ Die Anzahl der Mitgliedstaaten der UNO hat sich seit Entstehung der Organisation verdreifacht. 1945 hatte die Weltorganisation 51 Mitgliedstaaten; und in der XI. ausserordentlichen Sitzungsperiode der UNO-Generalversammlung 1980 wurde Zimbabwe als der 153. Mitgliedstaat in die Vereinten Nationen aufgenommen.

² Vgl. Art. 1 und 2 der UN-Charta.

³ Vgl. darüber eingehend László Valki, S. 61—170.

— Die Resolutionen der internationalen Organisationen — besonders der UNO und einiger Spezialorganisationen, vor allem der UNESCO, WHO und WMO — spielen immer mehr als *Normen mit Rechtsquellenwert* eine Rolle in der Gestaltung der zwischenstaatlichen Beziehungen oder sie erweisen sich mindestens häufig als entscheidende Faktoren in der Ausgestaltung des Inhalts der völkerrechtlichen Normen (sowohl der gewohnheitsrechtlichen als auch der vertragsrechtlichen Normen).⁴

Alle diese Umstände erweckten mit vollem Recht die auf das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht bezügliche traditionelle monistisch-dualistische Debatte und die damit zusammenhängende Frage der "Transformation", die in unseren Tagen zweifellos eine gewisse Renaissance erlebt. Wir sollen diese Fragen, selbst unter den heutigen obenerwähnten Umständen natürlich beantworten und zwar auf Grund der marxistischen Rechtstheorie. So müssen wir den Zauberkreis der als eine Neuauflage der traditionellen monistisch-dualistischen Debatte, bzw. als der "Transformation oder Adoption" formulierten sog. "Transformations"-frage notwendigerweise überschreiten.⁵

Da ohne die die Praxis und Auffassung der einzelnen Staaten zu sehr determinierende monistisch-dualistische Debatte vielleicht schon lange eine einheitliche Theorie und Praxis bestehen könnte, ist es begründet, vor allem eine diese Debatten überschauende Zusammenfassung vorzunehmen.

1. § Theorien über das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht

Bis zum Ende des 19-ten Jahrhunderts setzte sich eigentlich eine einheitliche — und zwar von der Omnipotenz der staatlichen Souveränität ausgehende — Auffassung über das Verhältnis des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts durch. Danach sei das Völkerrecht eigentlich nichts anderes, als eine Verlängerung des eigenen (innerstaatlichen) Rechts des Staats; d.h., das Völkerrecht sei eigentlich ein "äusseres Staatsrecht". Diese im allgemeinen bis zu *Hegel* zurückgeführte Auffassung wurde am prägnantesten von den Vertretern der unter dem Namen "Bonner Schule" bekannten rechtswissenschaftlichen Werkstatt (*Zorn*,⁶ *Kaufmann*,⁷ *Wenzel*⁸) dargestellt. Dieser Standpunkt wird z.B. von *Zorn* charakteristisch ausgedrückt, wenn er schreibt, dass das Völkerrecht — wenn es als Recht angesehen werden soll ein Teil des Rechtssystems des Staates bilden müsse und nichts anderes als ein äusseres Staatsrecht sein könne.⁹

Diese deutsche Schule übte auch auf die Literatur französischer Sprache eine Wirkung aus und fand so hervorragende Anhänger, wie die Schule des Professor *Decencière-Ferrandière*.¹⁰ Ich bemerke, dass diese Lehre — hauptsächlich zwischen den zwei Weltkriegen — in der Sowjetunion auch verbreitet war, zunächst in Verbindung mit gewissen Äusserungen des Professors *Wyschinsky*.¹¹

⁴ Vgl. Frau Bokor geb. Hanna Szegő (2) S. 77—81.

⁵ Vgl. *Seidl-Hohenveldern*, S. 88.

⁶ Vgl. *Zorn*: Die deutschen Staatsverträge.

⁷ Vgl. *Kaufmann*: Die Rechtskraft...

⁸ Vgl. *Wenzel*: Juristische Grundprobleme

⁹ *Zorn*, S. 1—2.

¹⁰ Vgl. *Decencière-Ferrandière*: Considérations...

¹¹ *Wyschinsky* hat seine vom Völkerrecht ausgestalteten Ansichten auf der Zweiten Sowjetischen Rechtswissenschaftlichen Konferenz (am 16—18. Juli 1938) dargelegt. Ein wesentlicher Teil von diesen ist, dass nur diejenigen Normen des Völkerrechts die Sowjetunion verpflichten, die die Sowjetregierung anerkannt hat. Seiner Meinung nach hat nämlich das Völkerrecht keine solchen Normen, die alle Staaten verpflichten würden (es gebe kein einheitliches Völkerrecht). Das Landesrecht genieße so eine unbedingte Suprematie. Angeführt bei: *Grzybowski*, S. 9 und 46. Vgl. ferner: *Wyschinsky*: Meschdunarodnoe pravo...

Obwohl das Odium der Verteidigung dieser Lehren heutzutage nicht mehr leicht angenommen werden könnte, am Ende des 19-ten Jahrhunderts trat *Triepel*¹² eben gegenüber dieser viel zu dominant verbreiteten und angenommenen Ansicht auf, der eine durchaus neue Anschauung bezüglich des Verhältnisses zwischen dem Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht verbreitet hat: die *dualistische Auffassung des Rechts*. Seiner Meinung nach — wie er diese übrigens in seiner hervorragenden Monographie klarmacht — bilden das Völkerrecht und das innerstaatliche Recht nicht nur verschiedene Rechtsgebiete, sondern auch verschiedene Rechtssysteme.¹³ Der triepelsche Dualismus kann durch zwei Kreise dargestellt werden, die einander zu berühren aber nicht zu schneiden vermögen.¹⁴ Es folgt daraus logisch Triepels weitere Feststellung, dass es ein Fehler wäre zu behaupten, dass ein vom Staat publizierter Vertrag auch die Untertanen des Staates binde. Der Vertrag, setzt er fort, sei nur für den Staat verbindlich. Die Untertanen des Staates werden nicht durch den Vertrag, sondern durch die staatliche Norm gebunden.¹⁵ So könne irgendeine Norm des Völkerrechts in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts erst nach ihrer Transformation angewendet werden. In diesem Fall aber nicht mehr als eine völkerrechtliche Norm, sondern als eine Regel des Landesrechts.

Der andere sehr hervorragende Vertreter der dualistischen Theorie ist der Italiener *Anzilotti*. Er hält, den verwundbarsten Punkt der Triepelschen Argumentation, erkennend die Geltung von *gewissen* völkerrechtlichen Normen in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts schon möglich.¹⁶ Dementsprechend können beide Kreise, die zwei gesonderte Rechtssysteme darstellen, bei *Anzilotti* schon einander schneiden. Zur selben Zeit legt er das Wesen der dualistischen Transformationsauffassung ausführlich dar. Demgemäss sei die innerstaatliche Geltung einer Norm des Völkerrechts nur durch einen Staatsakt des annehmenden Staates (Rezeption) möglich, dann ändern sich der *Addressat* und die *Rechtsquelle* des in das Landesrecht transformierten internationalen Vertrags, sowie die *Struktur* des Rechts.¹⁷

Und der deutsche *Walz* gibt die überhaupt mögliche, annehmbarste Erklärung für die Annahme der Verdoppelung der Rechtssysteme. Die Frage muss nämlich auf alle Fälle beantwortet werden, wie im Falle der Existenz von zwei separierten Rechtssystemen die tatsächliche Lage, dass in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts zahlreiche völkerrechtliche Normen angewendet werden, erklärt werden könne. *Walzens* Antwort darauf ist, dass zwischen dem im *formellen* und *materialen* Sinn aufgefassten Völkerrecht ein Unterschied gemacht werden solle. Das Letztere bindet nur den Staat selber als solchen und dementsprechend können in das innerstaatliche Recht die Normen des in formellem Sinn genommenen Völkerrechts hineingelangen.¹⁸ *Walz* hat damit die sog. "*gemässigte*" *Richtung* der dualistischen Auffassung geschaffen. Dies war um so mehr notwendig, denn der auf einem traditionellen Grund stehende Dualismus kann selbst mit den frappantesten Erklärungen nicht aufrechterhalten werden. Dies führt nämlich nur zur Negierung entweder des Landesrechts oder des Völkerrechts. (Es ist nur eine Frage des Gesichtspunkts). Es folgt nämlich aus der Logik der Sache dass das Bestehen zweier Rechte (Rechtssysteme) nebeneinander zur selben Zeit unmöglich ist, wenn eines dieser ein ganz anderer,

¹² Vgl. *Triepel*: Völkerrecht und Landesrecht

¹³ *Triepel*: S. 111.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Triepel*: S. 118.

¹⁶ *Anzilotti*: S. 42.

¹⁷ *Anzilotti*: S. 46.

¹⁸ *Walz*: S. 244.

den anderen ausschliessender Begriff, bzw. ein solches Rechtsinstitut ist. Das dualistische Denken wurde dennoch sehr verbreitet und übte bei all seinen zweifellos bestehenden Fehlern eine grosse Wirkung auch auf die heutigen Repräsentanten der Völkerrechtswissenschaft, bzw. der Rechtsphilosophie aus. Diese Wirkung ist so gross, dass die Anzahl der Rechtsgelehrten, die in der Völkerrechtswissenschaft als die Anhänger irgendeiner "gemässigten dualistischen" Theorie bekannt sind, sehr bedeutend ist. Es soll hier noch hinzugefügt werden, dass diese ziemlich verbreitete "gemässigt dualistische" Auffassung sich — typisch — nicht dem klassischen Triepelschen Dualismus nähert und auch nicht auf dem Wesen des von *Waltz* konstruierten "gemässigten Dualismus" beruht.

Die Verbreitung der hier bezüglichen Lehren der sog. "Wiener normativistischen Schule" (*Kelsen*,¹⁹ *Verdross*,²⁰ *Kunz*²¹) wurde wahrscheinlich eben durch die grundlegend schwachen Kettenglieder der traditionell dualistischen Auffassung ermöglicht. Die Begründer bzw. Anhänger dieser Theorie — ähnlich der "Bonner Schule" — stehen auf einem monistischen Grund, gehen von der Einheit des Rechtssystems aus, dass das Völkerrecht und auch das Landesrecht einschliesst. Aber mit dem sehr wesentlichen Unterschied, dass das Völkerrecht nicht vom innerstaatlichen Recht bestimmt wird, sondern umgekehrt. Das heisst, im Verhältnis des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts soll der *Primat des Völkerrechts* zur Geltung kommen. Dies wird vom Begründer der Wiener Schule, *Hans Kelsen*, wie folgt Weise erläutert; Ist die Beschränkung des inneren Rechts rechtlicher Natur, so soll diese von dem jeweiligen Rechtssystem ausdrücklich festgelegt werden. Und wenn das innerstaatliche Recht seine eigene Geltungssphäre nicht beschränkt, könne dieses nur ein über dem innerstaatlichen Rechtssystem stehendes Rechtssystem ausführen. Und dies sei das Völkerrecht, eine dessen bedeutendster Funktionen eben diese Beschränkung sei.²² So kommt in der Überordnung des Völkerrechts über das Landesrecht einer der Grundzüge der normativistischen Rechtsauffassung zum Ausdruck, die Vorstellung nämlich, dass das Rechtssystem einen pyramidenförmigen Aufbau bedeute, auf dessen Spitze das Völkerrecht stehe und alle anderen Rechtsnormen diesem untergeordnet seien.

Aber auch diese *Kelsensche* Logik kann in ihren Gründen angegriffen werden, weil die *Kelsensche* normativistische Rechtsauffassung dem Wesen nach eine *idealistische* Rechtsauffassung ist. Der Ursprung der Grundnorm, worauf *Kelsen* das Rechtssystem aufbaut, ist völlig unbestimmbar und aus der objektiven Wirklichkeit unerklärbar. Wenn auch wir davon nichts sagen, dass es nur eine Frage des Gesichtspunkts ist, ob wir das Völkerrecht oder eben das innerstaatliche Recht als Ausgangspunkt wählen, als eine die andere bestimmende Rechtssphäre. Nun, *Kelsen* und ein anderer österreichischer Verfasser, *Merkl*, halten irgendeinen Standpunkt für völlig annehmbar und nur der Gesichtspunkt des Praktischen und die schon angeführte *Kelsensche* Logik spreche für den Primat des Völkerrechts — in ihren Argumente.²³

Diese — die Wissenschaftlichkeit auf diese Weise völlig entbehrende — Auffassung wurde auch von anderen grossen Gestalten der Wiener Schule, *Verdross* und *Kunz* kritisiert.²⁴ *Verdross* spricht übrigens von einem "gemässigten oder geg-

¹⁹ Vgl. *Kelsen* (1), *Kelsen* (2), *Kelsen* (3), *Kelsen* (4)

²⁰ Vgl. *Verdross* (1), *Verdross* (2)

²¹ Vgl. *Kunz* (1), *Kunz* (2)

²² *Kelsen* (1), S. 94.

²³ *Kelsen* (4), 139 ff.; Vgl. *Merkl* (2)

²⁴ *Verdross* (2), S. 86; *Kunz* (1), S. 80—82 und *Kunz* (2), S. 793.

liederten" Monismus. Das Wesen von diesem ist die Einheit des Rechtssystem, mit der Beschränkung, dass das Völkerrecht und das innerstaatliche Recht innerhalb des einheitlichen Rechtssystems — mit Hinsicht auf die zwischen dem Völkerrecht und dem Landesrecht zweifellos bestehenden Unterschiede — zwei voneinander wohl abgrenzbare Gruppen der Rechtsnormen bilden.²⁵ (Vgl. auch mit *Dahms* "differenziertem Monismus".²⁶)

Die den Primat des völkerrechts deklarierende monistische Theorie hat auch in Frankreich eine angesehene Unterstützung gefunden (*Scelle*,²⁷ *Duguit*²⁸). *Scelle* hat z.B., die ausgestalteten Theorien und die Staatenpraxis analysierend, die Schlussfolgerung gezogen, dass die einzige Lösung die Unterordnung des verfassungsmässigen Gesetzgebers unter den völkerrechtlichen Gesetzgeber auf dem ganzen Gebiet der internationalen Beziehungen sei.²⁹

Wie dies im Falle des Bestehens von verschiedenen, gegeneinander stehenden Theorien nicht selten ist, haben sich auch für das Verhältnis des Völkerrechts zum innerstaatlichen Recht einige *vermittelnde Richtungen* ausgestaltet.

Den Traditionen folgend, ragte auch auf diesem Gebiet die deutsche (BRD) juristische Literatur hervor, namentlich die Tätigkeit von *Rudolf*³⁰ und *Partsch*³¹. Das Wesen ihrer Ansichten ist, dass sie die traditionelle monistisch-dualistische Opposition von der praktischen Seite aus zu lösen wünschen. Sie gehen nämlich davon aus, dass durch die tatsächliche Staatenpraxis eigentlich weder der eine, noch der andere Standpunkt bestätigt sei, sondern wir *gemischte*, bzw. *Übergangslösungen* finden können. So führt z.B. *Partsch* in Entwurf der Spezialkommission Nr. 1 der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht der über die "Überprüfung der Transformationslehre" spricht, das Folgende aus: "Nach der Vollzugslehre bedarf es ebenfalls eines Staatsaktes, um eine Völkerrechtsnorm innerstaatlich vollziehbar zu machen. Dieser hat jedoch nur die Bedeutung, die Anwendung der Völkerrechtsnorm innerstaatlich freizugeben, ohne ihren Geltungsgrund, ihre Adressaten und ihren Systemzusammenhang zu ändern". (These 4).³²

Die Differenz bei diesen vermittelnden Richtungen ist höchstens, ob sie der klassischen dualistischen oder der klassischen monistischen Theorie näher stehen. Während sich die Ansicht von *Partsch* mehr dem klassischen Monismus nähert, ist die von *Rudolf* eher dem klassischen Dualismus nahe. *Rudolf* hält es nämlich für notwendig — auf Grund des Bestehens der zwei verschiedenen Rechtssysteme — die völkerrechtlichen Normen ins Landesrecht zu transformieren. Seiner Ansicht nach aber — im Gegensatz zu Anzilotti — ändern sich nur die Adressaten des Rechts.³³

Die sog. *9Harmonisierungstheorie*" kann also dem Wesen nach als eine Kompromissrichtung aufgefasst werden. Ein Grundsatz von dieser ist auch, dass weder der traditionelle Dualismus, noch der traditionelle Monismus angenommen werden könne: dass das Optimum verwirklicht werden sollte, wonach die Normen des Völkerrechts und des Landesrechts in Übereinstimmung wären. Dann wäre kein Konflikt

²⁵ *Verdross* (1), S. 62—63.

²⁶ *Dahm*, S. 53.

²⁷ Vgl. *Scelle*: *Précis des droits...*

²⁸ Vgl. *Duguit*: *Traité de droit...*

²⁹ *Scelle*, S. 356.

³⁰ Vgl. *Rudolf*: *Völkerrecht und...*

³¹ Vgl. *Partsch*: *Die Anwendung...*

³² Vgl. *Partsch*, S. 154. f.

³³ *Rudolf*, S. 205—211.

zwischen ihnen und es sei unwesentlich, ob die Frage auf dualistischem oder monistischem Grund geklärt wird.³⁴

Was die sozialistische Rechtswissenschaft anbelangt: Die auf das Verhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht bezüglichen Meinungen beschäftigen auch die sozialistischen Völkerrechtler und Rechtsphilosophen lebhaft. In der führenden sozialistischen Rechtswissenschaft, der sowjetischen Rechtswissenschaft finden wir, zum Beispiel, sowohl die Anhänger der dualistischen als auch der monistischen Theorie.

Beachtenswert ist aber die Tendenz, die die sowjetische Völkerrechtswissenschaft charakterisiert. Der Klarstellung der Rolle des Völkerrechts, seiner für den sowjetischen Staat und für seine Aussenpolitik erfüllbaren und zu erfüllenden Funktion folgend, trat anfangs die den *Primat des innerstaatlichen Rechts* annehmende *Wyschinskysche* Theorie in den Vordergrund.

Dem II. Weltkrieg folgend wurden die die Koordination des Völkerrechts und des Landesrechts betonenden *dualistischen* Ansichten vorherrschend, zunächst einmal als das Ergebnis der Tätigkeit der Professor *Korowin*.³⁵ Aber auch *Krūlow*³⁶ und später *Schurschalow*³⁷ haben zur Verbreitung der dualistischen Lehre in der Sowjetunion beigetragen.

Der angesehenste sowjetische Völkerrechtler der Gegenwart, Professor *Tunkin* vertritt dem Wesen nach den die *Priorität der völkerrechtlichen Normen* anerkennenden monistischen Standpunkt, wenn er feststellt, dass wenn die Normen des Landesrechts mit den Normen des Völkerrechts in Konflikt gerieten, der Staat verpflichtet, ist die Durchsetzung der Völkerrechtsnormen zu sichern.³⁸ (Dieser Standpunkt spiegelt sich übrigens auch in der internationalen Gerichtspraxis.)³⁹

Noch kategorischer ist der monistische Standpunkt von *Blischtschenko*, der betont, dass die internationalen Verträge den Staat, die staatlichen Organe und auch die Individuen schon vom Beginn ihres Inkrafttretens binden und dementsprechend die innerstaatliche Anwendung der internationalen Verträge keine sog. Transformation brauche.⁴⁰

In der ungarischen Wissenschaft des Völkerrechts ist die Lage ähnlich. Es kann gesagt werden, dass die ungarischen Völkerrechtler und Rechtsphilosophen ihre einschlägigen Ansichten schon seit der Entwicklung der ungarischen Wissenschaft des Völkerrechts dem Wesen nach dargelegt haben.

Auf die den Rechtscharakter des Völkerrechts in Abrede stellenden ungarischen Meinungen will ich hier nicht näher eingehen (Felix *Somló*,⁴¹ Géza *Marton*⁴²).

Die den Rechtscharakter des Völkerrechts anerkennenden Rechtsgelehrten vertraten in der Periode vor der Befreiung — zwei Gruppen: Entweder waren sie die Anhänger der klassischen dualistischen Theorie (Albert *Irk*,⁴³ Gyula *Teghze*,⁴⁴ István

³⁴ In der englischen Gerichtspraxis hat man wirklich versucht, die völkerrechtlichen und die innerstaatlichen Normen "in Einklang zu bringen". Vgl. *O'Connell*: S. 50—51. Über diese Theorie vgl. ferner: *Krumscheid*, S. 21.

³⁵ *Korowin*: S. 392.

³⁶ *Krūlow*: S. 445.

³⁷ *Surschalow*: S. 314.

³⁸ *Tunkin* (1), S. 67.

³⁹ Vgl. György *Haraszti* (1), S. 24.

⁴⁰ *Blischtschenko*: S. 820.

⁴¹ Felix *Somló*: Juristische Grundlehre

⁴² Vgl. Géza *Marton*: A nemzetközi jog jogiságának kérdéséhez (Zur Frage der Rechtllichkeit des Völkerrechts)

⁴³ Albert *Irk*: S. 34—35.

⁴⁴ Gyula *Teghze*: S. 41.

Szászy⁴⁵) oder die Unterstützer der den Primat des Völkerrechts bekennenden monistischen Lehre (Julius Moór).⁴⁶

Die Tätigkeit der hervorragendsten Gestalt der ungarischen Wissenschaft des Völkerrechts, László Buza, zeigt ein ziemlich abwechslungsreiches Bild in der Beurteilung des Verhältnisses zwischen dem Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht. In einem frühen — 1914 publizierten — Werk nimmt er die Theorie des klassischen Dualismus an, als er über die rechtliche Natur der internationalen Verträge feststellt, dass ein solcher Vertrag nur zwischen den vertragsschliessenden Parteien unter einander eine Rechtswirkung herbeiführen könne... der Staatsvertrag nicht die Quelle des staatlichen Rechts sein und die Staatsbürger und die Organe nicht unmittelbar verpflichtet könne.⁴⁷ Er stellt sich auf einen ganz gegensätzlichen Standpunkt in seinem in 1935 erschienenen Lehrbuch, wo er eindeutig die den Primat des Völkerrechts anerkennende monistische Theorie vertritt.⁴⁸ In seinem die Zusammenfassung seines Lebenswerks bedeutenden Buch („A nemzetközi jog fő kérdései az új szellemű nemzetközi jogban” — Hauptprobleme des Völkerrechts im Völkerrecht neuen Geistes) nimmt er erneut die dualistische Auffassung an.⁴⁹

In der heutigen ungarischen Rechtswissenschaft kann ein „gemäßigter dualistischer“ Standpunkt als herrschend betrachtet werden (Frau Hanna Bokor geb. Szegő⁵¹ György Haraszi,⁵¹ Géza Herczegh),⁵² wir finden aber auch davon abweichende Standpunkte (ein klassisch dualistischer, wie z.B. Mihály Samu⁵³ und ein monistischer, z.B. Károly Nagy,⁵⁴ László Bodnár⁵⁵).

In der ungarischen Fachliteratur erschien László Valki mit einer neuartigen Auffassung. Er bewertet das Verhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht nicht von der traditionellen monistischen, bzw. dualistischen Grundlage ausgehend und nicht einmal vom Gesichtspunkt der traditionellen Primatsfrage gesehen, sondern vom Gesichtspunkt einer — natürlich von Kelsen abweichend aufgefassten — *Hierarchie*.⁵⁶

Ich bin der Meinung, dass bei der heutigen Beantwortung des Verhältnisses zwischen dem Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht die Lehren der sozialistischen Rechtstheorie und auf deren Grundlage die Auffassung von László Valki und Károly Nagy zur richtigen Lösung führen kann. Diese stellen fest: Das Völkerrecht ist auch ein Recht. Es würde deshalb der Logik der Sache entgegengesetzt sein über zwei verschiedene Rechtsbegriffe, bzw. Rechtssysteme zu sprechen. Die Einfügung des Völkerrechts in die höhere Hierarchie des Rechts ergibt sich aus dem Wesen des Völkerrechts. Davon nämlich, dass eine Rechtsnorm, die als der gemeinsame Wille von zwei oder drei Staaten erscheint, als hochwertiger anzusehen ist als die als eine Willensäußerung eines einzigen Staates manifestierte innerstaatliche Rechtsnorm. Diese Annäherung wird durch die übrigens auf das Wesen des Rechts bezügliche marxistische Rechtstheorie eindeutig unterstützt. Es handelt sich nämlich darum, dass das Recht nichts anderes ist, als der den Willen der herrschenden Klasse aus-

⁴⁵ István Szászy: S. 21.

⁴⁶ Gyula Moór: (angeführt von L. Buza (2): S. 8.

⁴⁷ László Buza (1): S. 7.

⁴⁸ László Buza (2): S. 8.

⁴⁹ László Buza: (3) S. 23.

⁵⁰ Frau Bokor geb. Hanna Szegő (1): S. 18.

⁵¹ György Haraszi (2): S. 27—28. Vgl. weiterhin: László Bodnár (2), S. 402.

⁵² Angeführt von János Bruhács, S. 700.

⁵³ Mihály Samu: S. 520.

⁵⁴ Károly Nagy: S. 41.

⁵⁵ László Bodnár: (1): S. 27.

drückende, durch den Staat sanktionierte Staatswille. Unter solchen Umständen kann nicht behauptet werden, dass der sich im Völkerrecht äussernde Staatswille seinem Charakter bzw. Wesen nach etwas anderes wäre, als der im innerstaatlichen Recht zum Ausdruck kommende Wille. Es kann natürlich nicht geleugnet werden, dass zwischen dem Völkerrecht und dem Landesrecht einige nicht ausser Betracht zu lassende, verschiedene Eigenheiten nachgewiesen werden können. Diese Eigenheiten bedeuten aber, wie darauf auch einige bürgerliche Verfasser hinweisen (*Verdross*,⁵⁷ *Rousseau*⁵⁸), nicht qualitative, sondern nur quantitative Unterschiede. Auf Grund all dieser verhüllt die als herrschend aufzufassende ungarische "gemässigte dualistische" Auffassung eigentlich einen Dualismus innerhalb des Monismus. Das heisst, wie Károly Nagy feststellt, *innerhalb des einheitlichen Rechtssystems bestehen zwei abgesonderte Normensysteme*.⁵⁹ Aus einer anderen Annäherung bedeutet dies auch, dass das eigene Völkerrecht des Staates ungeachtet der Tatsache einen Teil seines eigenen Rechtssystem bildet, dass die Völkerrechtsnormen gleichzeitig auch die Bestandteile des Rechtssystems eines anderen Staats oder mehrerer Staaten sind.

Die monistische Lehre setzt also — auf Grund des einheitlichen Rechtssystems — begrifflich voraus, dass das Völkerrecht des Staates *ipso facto* auch ein Teil des Rechts des Staates sei und so das Völkerrecht ohne irgendeinen besonderen (innerstaatlichen) rechtsschöpferischen Akt nicht nur für den Staat als solchen (als eine Abstraktion), sondern auch für die Organe des Staates, ja sogar eigentlich für jedes Rechtssubjekt Rechte und Pflichten enthalten könne.

Diese auch in der Rechtswissenschaft mehr und mehr durchbrechende Konzeption kam oder kommt, wenn auch oft folgerichtig, in der Praxis mehrerer Staaten zum Ausdruck. So enthalten z.B. die Verfassungen der Vereinigten Staaten und von Frankreich entsprechende Festlegung. In den *Vereinigten Staaten* z.B.: die auf Grund der Zustimmung der Vereinigten Staaten zustandegekommenen und zustandekommenden internationalen Verträge sind die höchsten Gesetze des Staates:⁶⁰ und der *französischen Verfassung* von 1958 gemäss stehen die eine gesetzliche Ratifizierung erfordernden internationalen Verträge in der sphäre des innerstaatlichen Rechts über den Gesetzen.⁶¹

Aber die Verfügungen der neueren Verfassungen sind eigentlich massgebend bei der Beurteilung der gegenwärtigen Tendenz. Die neuen Verfassungen treffen nämlich typische Festlegungen über die innerstaatliche Durchdringung der Normen des Völkerrechts und erkennen die Priorität der Völkerrechtsnormen den innerstaatlichen Rechtsnormen gegenüber sehr häufig an, (z.B. Portugal,⁶² Sowjetunion,⁶³ Griechenland)⁶⁴ mindestens für die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts. Es kann aus den konstitutionellen Verfügungen der Staaten auch im allgemeinen festgestellt werden, dass der grössere Teil der Staaten von der Einheit des Rechtssystems ausgeht: das heisst, dass die monistische Theorie bestätigt zu werden scheint.

In der Frage, ob eine völkerrechtliche Norm Priorität gegenüber der innerstaatlichen Rechtsnorm genießt, finden wir verschiedene Regelungen auch unter den die Einheit des Rechtssystems vertretenden Verfassungen. Es kann zunächst aus

⁵⁶ László Valki: S. 308—309.

⁵⁷ *Verdross* (1): S. 62—63.

⁵⁸ *Rousseau*: S. 40.

⁵⁹ Károly Nagy: S. 45.

⁶⁰ Art. VI, Verfassung

⁶¹ Art. 55, Verfassung

⁶² Art. 8, Verfassung v.J. 1976,

⁶³ Abschn. IV, Verfassung v.J. 1977,

⁶⁴ Art. 28, Abs. 1, Verfassung v.J. 1975,

der im Rechtssystem des Staates eingenommenen Stelle der Völkerrechtsnormen oder, nach Belieben, aus der Hierarchie der Rechtsquellen als typisch auf die Priorität der Völkerrechtsnormen geschlossen werden.⁶⁵

Trotzdem ist die Annahme der Transformierung der internationalen Verträge ins Landesrecht oder der Notwendigkeit eines solchen Aktes äusserst verbreitet. Dieser Anspruch verkörpert aber die praktische Durchdringung der klassischen dualistischen Ansicht.

Besonders auffallend ist das Bestehen dieser Voraussetzung in der Praxis der Bundesrepublik Deutschland. Art. 25 des G.G. erkennt nämlich die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts (worunter die gewohnheitsrechtlichen Normen des Völkerrechts verstanden werden)⁶⁶ automatisch (ohne Transformation) als Teile des Rechts der Bundesrepublik an. Die von der Bundesrepublik geschlossenen internationalen *Verträge* können aber nur durch Transformation zu Teilen des Bundesrechts werden.⁶⁷ (Der Grund dessen mag vielleicht der grundlegend gewohnheitsrechtliche Charakter des allgemeinen Völkerrechts vor 1949, bzw. der grundlegend bilaterale oder partikuläre Charakter des Vertragsrechts gewesen sein.) Für alle Fälle handelt es sich im Fall der Bundesrepublik (aber ebenso auch der griechischen Verfassung gemäss⁶⁸) in Hinsicht auf internationale Verträge eindeutig um eine Transformation im Sinne der traditionellen (dualistischen) Auffassung. Die Praxis der Bundesrepublik Deutschland ist also von mehreren Gesichtspunkten aus widerspruchsvoll:

a) Die allgemeinen (gewohnheitsrechtlichen) Regeln des Völkerrechts bilden unmittelbar einen Teil des Rechts der Bundesrepublik Deutschland.

b) zur selben Zeit können keine vertragliche Regeln — nicht einmal die Regeln der universellen Verträge — innerhalb der Bundesrepublik ohne Transformation angewendet werden.

In einem Falle handelt es sich also um den Durchbruch einer traditionellen monistischen Auffassung und zwar mit der Anerkennung des Primats des Völkerrechts; im anderen Fall, hingegen, setzt sich eine viel zu sehr klassischdualistische Lösung durch.

Dem hier Gesagten wird die Krone dadurch quasi aufgesetzt, dass die auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft bezüglichen Verträge, sowie die Entscheidungen ihrer Entscheidungsorgane auf alle Staatsbürger und juristischen Personen der Bundesrepublik unmittelbar angewendet werden können und azuwenden sind.⁶⁹ Es handelt sich also hier um die unmittelbare, ohne eine Transformation stattfindende Anwendung der Normen eines regionalen vertragliche Völkerrechts, was nichts an-

⁶⁵ Diese Lösung setzt sich durch — unter anderen — in den Verfassungen, bzw. in der Praxis der Bundesrepublik Deutschland, Cyprien, Frankreich, Holland, den Vereinigten Staaten, Österreich, der DDR, Jugoslawien. Vgl. darüber eingehend: László Bodnár (1): S. 24—25.

⁶⁶ In Wirklichkeit: "Unter den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts sind sowohl die Regeln des Gewohnheitsrechts als auch die des Vertragsrechts zu verstehen und zwar unabhängig davon, ob die BRD den allgemeinen Charakter von diesen anerkennt oder nicht." Berber: S. 99. und. 101.

Fatouros stellt hingegen auf Grund der bezüglichen Verfügungen der — der Verfassung der BRD auf diesem Gebiet folgenden — griechischen Verfassung v.J. 1975 fest, dass unter den "allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts" nur die Regeln des internationalen Gewohnheitsrechts zu verstehen seien. *Fatouros*: S. 501.

⁶⁷ Der Verfassungsgerichtshof der BRD hat folgerichtig in dieser Richtung entschieden Vgl. z.B. FONTES JURIS GENTIUM Tom. 4.: Nr. 116, 285, 286.

⁶⁸ Art. 28, Abs. 1, Verfassung v.J. 1975.

⁶⁹ László Valki: S. 289—290.

deres ist, als eine reine monistische Auffassung verkörpernde Praxis in Anbetracht gewisser *Vertüge*.

Als eine kurze Zusammenfassung der Bewertung der BRD-Praxis kann auf Grund des Obigen festgestellt werden, dass die gleichzeitige Annahme dieser drei dem Wesen nach unterschiedlichen praktischen Methoden auf rechtlichen Grundlagen unverständlich und unerklärbar ist.

Der klassischen dualistischen Auffassung und so auch jeder diese repräsentierenden praktischen Lösung gegenüber, können viele und nicht weniger gewichtige Gegenargumente angeführt werden, nämlich;

a) Es ist ungenau, über die Differenz der Quellen des innerstaatlichen Rechts und des Völkerrechts zu sprechen. Dies ist, der Formulierung von *Scelle* nach nichts anderes, als den Ursprung und die Ausdrucksformen der Norm zu verwechseln.⁷⁰

b) Die Rechtssubjekte unterscheiden sich auch nicht. Einen Unterschied gibt es nur in der Häufigkeit des Vorkommens. Wäre der Unterschied der Kreise der Rechtssubjekte wahr, so könnte bei den öffentlich-rechtlichen Zweigen des Landesrechts die Rechtspersönlichkeit der typischen Rechtssubjekte von diesen (des Staates) kaum erklärt werden.⁷¹

c) Es gibt keinen qualitativen Unterschied auch vom strukturellen Gesichtspunkt aus, nur der Mechanismus der Rechtsschöpfung ist bei der Schöpfung des Völkerrechts, bzw. des Landesrechts verschieden.⁷²

d) Es ist logisch unmöglich wissenschaftlich zu erweisen, dass die auf dieselben Dinge und Subjekte bezüglichen zwei Rechtsregeln, die zu (dem Wesen nacheinander ausschliessenden) verschiedenen Rechtssystemen gehören, zur gleichen Zeit gültig seien und eine identische Rechtsnatur haben.⁷³

e) Diese logische Antinomie wird durch die Praxis eines sehr bedeutenden Teils der Staaten quasi bestätigt. Nämlich damit, dass sie die Regeln des Völkerrechts oder mindestens einen Teil von diesen in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts unmittelbar, d.h. ohne eine Transformation anwenden.

f) Es lohnt sich, die auf dualistischem Grund völlig unlösbare, unerklärliche Lage zu erwähnen, die dann eintritt, wenn entweder die Geltung irgendeiner Regel des Völkerrechts oder die Geltung der als das Ergebnis der Transformation erzeugten innerer Rechtsnorm aufhört.

g) Eine innerhalb der marxistischen Rechtsauffassung aufgeworfene Frage ist die des *Klassencharakters* des universellen Völkerrechts. Einige marxistische Verfasser sehen nämlich einen der Grundpfeiler der dualistischen Auffassung des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts eben darin, dass die Regeln des universellen Völkerrechts weder in den Kreis des sozialistischen noch in den des bürgerlichen Rechtstyps eingereiht werden können und deshalb die monistische Auffassung durch den verschiedenen Klassencharakter im voraus ausgeschlossen werde.⁷⁴

Nun, es ist zweifellos wahr, dass von diesen Normen des Völkerrechts nicht behauptet werden kann, dass sie zu dem sozialistischen oder eben zu dem bürgerliche Rechtstypus gehörende Normen enthielten. Diese Normen können nämlich zu beiden Hauptrechtstypen gehören, und gehören sie tatsächlich auch, weil sie solche Klasseninteressen ausdrücken, die in gleicher Weise bedeutend und notwendig sind, sowohl bezüglich der herrschenden kapitalistischen Klasse als auch bezüglich der Arbeiterklasse als einer herrschenden Klasse.

⁷⁰ Angeführt von *Rousseau*, S. 40.

⁷¹ In diesem Sinn vgl.: *Károly Nagy*: S. 41.; *Rousseau*: S. 40.

⁷² *Ibid.*, S. 43.

⁷³ *Ibid.*, S. 41.

⁷⁴ So z.B. *Mihály Samu*: S. 520.

Es war durch die Gesellschafts- und Rechtsentwicklung auch bisher unwiderlegbar bewiesen, dass es Rechtsnormen gibt, die die Interessen der (übrigens in einem antagonistischen Gegensatz stehenden) Klassen — als herrschenden Klassen — zur gleichen Zeit, gleicherweise ausdrücken und ihnen dienen. Denken wir nur an zahlreiche Verfügungen des Strafrechts oder an andere Normen öffentlichrechtlichen Charakters die häufig selbst in ihrem Inhalt übereinstimmen, sowohl im Recht eines zum sozialistischen Rechtssystem als auch eines zu einem bürgerlichen Rechtssystem gehörenden Staates. Und es könnten viele Beispiele auch aus dem Gebiet der Zivilistik erwähnt werden.

Bei solchen Normen "gemischten Profils" des Völkerrechts — eben aus dem Wesen des Völkerrechts resultierend — handelt es sich genau darum, dass sie solche Normen enthalten die die identischen Interessen der verschiedenen herrschenden Klassen der Länder verschiedener Gesellschaftsordnungen ausdrücken.⁷⁶ Da in unserem Zeitalter die einzige mögliche Alternative in den Beziehungen der Länder verschiedener Gesellschaftsordnung die friedliche Koexistenz ist, wird — als das Ergebnis der rechtlich geregelten Beziehungen solchen Charakters — der Kreis solcher Rechtsregeln "gemischten Profils" sowohl auf partikulärer als auch bilateraler bedeutend wachsen. Und es kann kaum bestritten werden, dass die Ausbreitung der nach solchen Normen geregelten Beziehungen mit den kapitalistischen Ländern mit der Zukunft unserer sozialistischen Gesellschaft oder — wenn man will — zu den Interessen unserer Arbeiterklasse nicht im Gegensatz stehen — ja, der Fall ist gerade umgekehrt. Der Kreis dieser rechtlich geregelten Beziehungen zu den kapitalistischen Ländern soll erweitert werden.

Es kann also vorgeschlagen werden, wenn wir über die Arten der Rechtstypen sprechen, dass das Völkerrecht als ein "eigentümlicher Rechtstypus" eingeordnet wird. Dazu bieten sich *zwei Möglichkeiten* an; a) entweder nehmen wir ausser den sozialistischen und bürgerlichen Rechtstypen einen dritten, den sog. Rechtstyp gemischten Profils an, b) oder wir bleiben bei den von der Rechtstheorie ausgearbeiteten Kategorien,⁷⁶ und betonen im Zusammenhang mit den zwei Hauptrechtstypen, dass die Normen des Völkerrechts zu gleicher Zeit beide Hauptrechtstypen verkörpern. Meines Erachtens ist diese letztere Lösung richtiger, weil das Völkerrecht — seinem gegenwärtigen Begriff gemäss — keinen neuen Rechtstyp bedeutet. Es ist aber begründet, diese Besonderheit des Völkerrechts zu betonen.

2. § *Die mit der innerstaatlichen Anwendung der Völkerrechtlichen Normen verbundenen rechtsdogmatisch-rechtstechnischen Lösungen*

Früher habe ich die Praxis der BRD ausführlicher dargestellt, die die Bestrebungen eines sehr bedeutenden Teiles der Staaten prägnant vertritt. Dem nach ist die Durchsetzung einer von einem internationalen Vertrag stammenden Verpflichtung oder eines solchen Rechts im innerstaatlichen Rechtsleben nur auf Grund eines innerstaatlichen (rechtsschöpfenden oder anderen) Aktes möglich.

Aber die Staatspraxis der Bundesrepublik Deutschland repräsentiert gleichzeitig auch dass die unmittelbare Anwendung der völkerrechtlichen *Verträge* auch ohne

⁷⁶ In diesem Sinn vgl. *Tunkin* (2): S. 269—271.

⁷⁶ "Der Begriff des Rechtstypes beruht deshalb auf der den Produktionsverhältnissen und auf diesen beruhenden Klassenverhältnissen gemäss gemachten Unterscheidung der Rechtssysteme und dient dem Ausdruck des Wesens der einzelnen Rechtssysteme". *Imre Szabó*: S. 126.

weiteres möglich ist und die Regeln des *Völkergewohnheitsrechts* — weil diese nicht transformiert werden können — im innerstaatlichen Rechtsleben nur unmittelbar angewendet werden können.

Für die Durchsetzung der internationalen Verträge in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts bieten sich grundlegend zwei Möglichkeiten an;

1. ein *innerstaatlicher* rechtssetzender Akt ist notwendig, der den internationalen Vertrag zu einer innerstaatlichen Norm transformiert. Diese Praxis wird durch den grösseren Teil der Staaten ausgeübt (Transformation).

2. die vertraglichen Regeln des Völkerrechts können in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts auch *automatisch*, ohne irgendeinen konkreten innerstaatlichen Akt, *unmittelbar* angewendet werden (Adoption, bzw. Inkorporation). So eine automatische Rechtsanwendung ist unter anderen durch die schon erwähnten Verfassungen, bzw. die faktische Staatspraxis der Schweiz, der Vereinigten Staaten, Frankreichs oder z.B. Hollands ermöglicht.

Das Auftreten des Begriffs der Transformation fällt mit dem Auftreten der dualistischen Auffassung des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts zusammen. Oder wir könnten auch sagen, mit dem Erscheinen der Lehren von *Triepel*. Triepels Auffassung nach verpflichtet nämlich der durch den Staat veröffentlichte Vertrag nur den Staat und es würde unrichtig sein, zu sagen, dass dieser durch die Veröffentlichung auch für die Untertanen des Staates Verpflichtungen enthalte. Nicht der Vertrag, sondern die staatliche Norm werde sie (nämlich die Untertanen des Staates, B.L.) verpflichten.⁷⁷ Das Wesen der Transformation wurde von *Anzilotti* ausführlich dargelegt. Er erklärt, dass die Rezeptionserklärung des Staates notwendig sei, damit sich eine Norm des Völkerrechts in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts geltend machen kann (Rezeption). Die Folge davon ist jedoch, dass sich die *Adressaten* der völkerrechtlichen Norm ändern, ebenso wie auch die *Rechtsquelle* (in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts stehen wir nämlich nicht mehr einer völkerrechtlichen, sondern einer innerstaatlichen Norm gegenüber). Ferner ändert sich auch die *Struktur* des Rechts: anstatt des früheren Koordinationssystems völkerrechtlichen Charakters kommt nämlich ein Unterordnungsverhältnis zustande.⁷⁸

Das Transformationsprinzip, bzw. eine solche Technik bedeutet die praktische Durchsetzung der reinsten dualistischen Theorie. Was die rechtsdogmatische Grundlage dieser Technik anbelangt, finden wir oft den Ausdruck "Rezeption". Diese zwei verschiedenen Namen ergeben sich daraus, dass diese die zwei verschiedenen Seiten derselben Erscheinung betonen. Das Wesen dieser Lösung ist es, dass eine Norm völkerrechtlichen Ursprungs in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts nur so und dann zur Geltung kommen kann, wenn sie vorher zu einer innerstaatlichen Norm transformiert wurde. Dieser Transformierungsvorgang bzw. die juristische Technik selber ist die eigentliche *Transformation*. Und die Geneigtheit des Staates, irgendeine Regel des Völkerrechts in das innerstaatliche Recht zu rezipieren — ist die *Rezeption*.

Was die Transformationstechnik selber anbelangt, differenziert man im allgemeinen zwischen *spezieller* und *genereller* Transformation. Der Grund der Differenzierung ist, ob ein konkreter internationaler Vertrag ins Landesrecht transformiert wird (spezielle Transformation) oder im allgemeinen die Regeln des Völkerrechts (internationale Verträge). *Menzel-Ipsen* nach wird diese Differenzierung durch das Bestehen des Gewohnheitsrechts begründet, weil die Regeln des Gewohnheitsrechts — ihrem Wesen zufolge — nur Gegenstände der generellen Transformation zu sein

⁷⁷ *Triepel*: S. 118.

⁷⁸ *Anzilotti*: S. 46.

vermögen.⁷⁹ Diese Unterscheidung ist, meiner Meinung nach, künstlich und falsch. Die Regeln des Gewohnheitsrechts lassen sich nämlich typisch nicht transformieren. Die von Anzilotti dargelegten Charakteristika, (die Veränderung der Adressaten, der Rechtsquelle und der Struktur), als wesentliche Elemente der Transformation, ergänzt durch die oft vorkommende Unsicherheit des Inhalts des Gewohnheitsrechts, machen nämlich die Transformation des Gewohnheitsrechts undenkbar.⁸⁰ Die *Menzelsche* und *Ipsensche* "generelle Transformation" ist eigentlich keine Transformation mehr, sondern sie bedeutet eine Inkorporation oder Adoption.

Da die klassische dualistische Rechtsauffassung der Kritik heute nicht mehr standhalten kann, gibt sich als eine natürliche Folge, dass die unter dem Namen Transformation bzw. Rezeption bekannte Lösung nicht mehr begründet aufrechterhalten werden kann.

Es kann womit erklärt werden, dass die heutigen Anhänger der Transformationslehre versuchen, die Transformation annehmbar, begründbar zu machen. So erschien — als eine Analogie des "*gemässigten Dualismus*" — die Kategorie der "*gemässigten Transformation*". Diese ist in der Fachliteratur der Bundesrepublik Deutschland (offensichtlich als eine Rechtfertigung der Praxis in der BRD) aufgetaucht. Der Meinung des gern angeführten Verfassers der Fachliteratur, *Rudolf* nach werde ein internationaler Vertrag auf Grund des Befehls des innerstaatlichen Rechts transformiert. Das Ergebnis davon sei, dass die *Adressaten der Norm* sich ändern, ohne dass der originäre Systemzusammenhang der transformierten Norm mit dem Völkerrecht abgebrochen wäre.⁸¹ Rudolf nimmt also dem Wesen nach von den als das Ergebnis der Transformation auftretenden Änderungen nur die der originären Adressaten der Norm an. Dies hat aber am Wesen der Sache nichts geändert, das heisst wir stehen auch hier eigentlich der traditionellen Transformation gegenüber, wass kein annehmbarer Standpunkt ist.

Dennoch bringen die Anhänger der Transformation, bzw. des Dualismus gern als ein nicht widerlegbares Gegenargument vor, dass letzten Endes die innerstaatlichen Organe entscheiden werden, ob irgendeine Regel des Völkerrechts (sowohl des Gewohnheitsrechts als auch des Vertragsrechts) in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts Geltung erlangen, angewendet werden könne. Es kann tatsächlich nicht geleugnet werden, dass ein Staatsakt in jedem Fall nachgewiesen werden kann, und zwar im Bezug darauf, unter welchen Bedingungen eine Regel des Völkerrechts im innerstaatlichen Rechtsleben zur Geltung kommen könne, auch wenn sie letzten Endes zur Geltung kommt.

Ein solcher Staatsakt kann auch im Fall der unter dem Namen *Adoption* bzw. *Inkorporation* bekannten juristischen Technik bewiesen werden. Es handelt sich im Falle der Adoptions- oder Inkorporationstechnik eigentlich um die Erscheinung einer *Generalklausel*, weil der Staat mit einer einzigen (in der Regel verfassungsmässigen) Verfügung innerstaatlichen Charakters deklariert, dass das Völkerrecht des Staates einen Teil des *staatlichen Rechts* bildet. Diese Methode erscheint im englischen Gewohnheitsrecht vielleicht am prägnantesten, was sich in der so oft angeführten und nicht selten über bewerteten Formel: "International Law is a part of the Law of the Land" zeigt. Diese Formel selber weist eindeutig auf die monistische Auffassung des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts hin. Diese eigentlich abstrahierte Auffassung erhält aber in den verfassungsmässigen Verfü-

⁷⁹ *Menzel—Ipsen*: S. 54—55.

⁸⁰ In diesem Sinn vgl. *Müller—Wildhaber*: S. 134.

⁸¹ *Rudolf*: S. 171.

gungen der einzelnen Staaten eine überhaupt nicht gleichwertige, sondern nicht selten sogar eine dualistisch scheinende Formulierung.

a) Verbreitet genug ist die Definition, die in einer ganz allgemeinen Formel feststellt dass z.B. der Staat "die Regeln des Völkerrechts in Ehren hält": dass "er sich den Regeln des Völkerrechts unterwirft".⁸²

b) Konkreter als die vorige ist die Formel, die die Organe der Rechtsschöpfung ausdrücklich verpflichtet, die Regeln des innerstaatlichen Rechts mit den (allgemeinen) Regeln des Völkerrechts in Einklang zu bringen. Ein frappantes Beispiel dafür ist die italienische Verfassung v.j. 1948.⁸³

c) Die genaueste Lösung scheint die Formel zu sein, die in der Verfassung der Vereinigten Staaten oder in der der Bundesrepublik Deutschland (mindestens in Bezug auf die allgemeinen Regeln des Völkerrechts) enthalten ist oder die ausgestaltete Praxis der Schweiz. Der gemeinsame Zug von diesen ist, dass die unmittelbare innerstaatliche Durchsetzbarkeit durch eine einzige verfassungsmässige Regel oder die ausgestaltete Praxis ermöglicht wird. Die schon angeführte Verfassungsverfügung der Vereinigten Staaten z.B. spricht aus, dass "die internationalen Verträge die höchsten Gesetze des Staates sind; die Gesetze in allen Mitgliedstaaten, für alle Richter verpflichtend sind".⁸⁴ Und der in der Fachliteratur so oft angeführte G.G. Artikel 25 stellt fest, dass die allgemeinen Regeln des Völkerrechts einen Teil des Bundesrechts bilden. Sie gehen den Gesetzen vor und setzen für die Einwohner des Bundesgebietes unmittelbar Rechte und Verpflichtungen. Obwohl die schweizerische Verfassung keine Verfügung für die unmittelbare innerstaatliche Anwendung des Völkerrechts (einschliesslich auch der Verträge) enthält, wird durch die ausgestaltete schweizerische Praxis dies eindeutig bewiesen.⁸⁵

Von den früher erwähnten drei *adoptiven-inkorporativen* Lösungstypen aus kann in Wirklichkeit nur der dritte Typ als Adoption bzw. Inkorporation qualifiziert werden.

Die ersten zwei Lösungen können — abgesehen davon, dass sie nicht wahre Adoption oder Inkorporation sind — auch gesondert angegriffen werden.

Im ersten Fall wird nämlich die Verpflichtung des Staates bezüglich der innerstaatlichen Geltung der Normen des Völkerrechts so allgemein konzipiert, dass es sich dem Wesen nach nicht einmal herausstellt, was für eine Lösung eine so allgemeine Formulierung verhüllt. Und der zweite Fall erzeugt ausdrücklich eine dualistische Wirkung, da er wesentlich die „Transformations“-verpflichtung des Staates festsetzt.

Wie schon erwähnt, scheint die dritte Lösung die richtigste zu sein. Diese kann auch von dem der *Adoptions-Inkorporationslösung* gegenüber zu erhebenden Einwand befreit werden. Nämlich davon, dass das Adoptions-Inkorporationsverfahren

⁸² In solchem Sinn vgl.: Art. 29—30. Verfassung Irlands v.J. 1937, Art. 211, Verfassung Burmas v.J. 1947. Solche Verfügungen sind auch in der Verfassung der einstigen Republik Vietnam (Süd-Vietnam) zu finden.

⁸³ Dem Art 10. der italienischen Verfassung gemäss: Die italienische Rechtsordnung richtet sich nach den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts. Derselbe Artikel verfügt über die Rechtslage der Ausländer eindeutiger, indem er feststellt, dass der Status der selben, im Einklang mit den völkerrechtlichen Regeln und internationalen Verträgen, durch das Gesetz geregelt wird.

⁸⁴ Art. VI. Abs. 2. Verfassung

⁸⁵ Bezüglich des Verhältnisses der von der Schweiz abgeschlossenen internationalen Verträge und des innerstaatlichen Rechts der Schweiz sprach *Spühler*, der Mitglied des Bundesrats ist in seiner auf eine Interpellation gegebenen Antwort aus: Die Verträge können dem einstimmigen Standpunkt der Wissenschaft und der Praxis gemäss unmittelbar angewendet werden und zwar automatisch mit sowohl völkerrechtlicher als auch innerstaatlicher Geltung. Die Transformation der Verträge durch ein besondere Bundesgesetz ist nicht notwendig. Angeführt von *Müller—Wildhaber*: S. 122.

den Eindruck erwecken könnte, dass die Unverletzlichkeit der völkerrechtlichen Normen schliesslich doch auf der einseitigen Willensentscheidung des Staates beruht. Wäre dies wahr, so ist von hier die Beweisbarkeit der rezeptiv-transformativen Technik wirklich nurmehr ein Schritt. Ja sogar, wie darauf schon *Scelle* hinweist, kann selbst der Primat des innerstaatlichen Rechts dadurch erwiesen werden, dass das Völkerrecht eine innerstaatliche Wirkung nur hat, insoweit es freiwillig inkorporiert wurde.⁸⁶ Dies kommt aber nicht in Frage, weil die eine adoptiv-inkorporative Lösung sichernden innerstaatlichen Rechtsnormen für die Staatsorgane eigentlich nur als Richtungsangabe dienen, zunächst einmal für die Gerichtsorgane, um die Anwendung der aus den internationalen Verträgen stammenden Verpflichtungen und Rechte zu klären.

Da eine universelle völkerrechtliche Norm, die die mit der innerstaatlichen Geltung völkerrechtlicher Normen verbundenen Fragen ordnen würde, einstweilen nicht besteht und in absehbarer Zeit auch nicht zu erwarten ist, scheint dieses (als dritter Fall erwähnte) Verfahren der gangbarste Weg zu sein. Umso mehr, weil der dagegen anführbare, dem Wesen nach einzige Einwand (der schon erwähnte Anschein, dass die Geltung der völkerrechtlichen Normen von einem staatlichen Akt abhängt) in Wirklichkeit nur ein formelles scheingegenargument ist.

Die der *adoptiv-inkorporative* Technik genannte Lösung bedarf einer weiteren Unterscheidung. Nämlich, *wann* diese Lösung als adoptiv und *wann* als inkorporativ betrachtet werden könne. Von rechtstechnischer Seite aus betrachtet gibt es nämlich keinerlei Differenz zwischen der verfassungsmässigen Regelung in den Vereinigten Staaten und der Praxis der Schweiz. Die theoretische Annäherung der Sache erfordert eine weitere Verfeinerung. Für die theoretische Annäherung ist nämlich nicht gleichgültig, ob die erwähnte Generalklausel die vertraglichen Bestimmungen des Völkerrechts in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts als völkerrechtliche Normen oder als innerstaatliche Normen unmittelbar anwendbar macht.

Im Fall der Vereinigten Staaten spricht die Verfassung über die "obersten Gesetze" des Landes, während die schweizerische Praxis oder Art. 25 des G.G., in Bezug auf die vertraglichen bzw. allgemeinen gewohnheitsrechtlichen Regeln des Völkerrechts, diese als völkerrechtliche Normen für Teile des staatlichen Rechts anerkennt. Ähnlich ist die Lage auch auf dem Gebiet des englischen Gewohnheitsrechts. Aus theoretischer Sicht sind diese letzteren Lösungen solche, die die auf der Einheit des Rechtssystems ruhende korrekte monistische Auffassung ausdrücken. *Dieser letztere Fall wird im allgemeinen mit dem Begriff Adoption bezeichnet.*

Um die Richtigkeit der adoptiv-inkorporativen Lösung nachzuweisen, bemerke ich auch hier, dass der Rechtscharakter des Völkerrechts von der marxistischen Rechtsauffassung überhaupt nicht in Abrede gestellt wird. Dem Wesen des Rechts zufolge können wir aus rechtstheoretischer Sicht betrachtet von einem besonderen Rechtssystem sprechen. Das einheitliche Rechtssystem macht aber die Transformation begrifflich überflüssig. Der Staat wendet nämlich die einen Teil seines eigenen Rechtssystems bildende völkerrechtliche Norm in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts an; eine bestehende, perfekte, gültige (völker)rechtliche Norm. Eine Annäherung des Verhältnisses des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts, die von der Möglichkeit ausgeht, dass die völkerrechtlichen Normen zu innerstaatlichen Normen werden, und aus deren Modalitäten; bedeutet deshalb die Verfälschung des Wesens der Sache. Die völkerrechtlichen Normen werden nämlich nicht zu Teilen des innerstaatlichen Rechts: sie bilden von ihrer Entstehung an einen Teil des

⁸⁶ *Scelle*: S. 354.

(einheitlichen) Rechtssystems des Staates. Dementsprechend können wir nicht von der Anwendung der völkerrechtlichen Normen als Regeln innerstaatlichen Rechtscharakters sprechen, sondern von der Anwendung dieser *als völkerrechtliche Normen* in der innerstaatlichen Sphäre. Gehen wir über die theoretischen Formulierungen hinaus, so hat die Transformationslehre ihren auch vom praktischen Gesichtspunkt aus wunden Punkt, nämlich warum diese Lehre nur die Transformation der Verträge für notwendig hält. Offensichtlich weil die Transformation der gewohnheitsrechtlichen Normen nicht möglich ist. Wie die schweizerischen Professoren, Müller und Wildhaber auch betonen, kann die Geltung der aus dem Gewohnheitsrecht herrührenden Regeln des Völkerrechts in der innerstaatlichen Sphäre — der Natur der Sache entsprechend — auf andere Art kaum vorgestellt werden als durch Adoption. Die Transformation ist deshalb auch ihrer Meinung nach nicht möglich.⁸⁷ Zur selben Zeit verweigert kein Staat unter diesem Rechtstitel die Anwendung der gewohnheitsrechtlichen Normen.

Bei den Verträgen steht dies natürlich anders. Mindestens technisch ist die Transformation keineswegs verhindert, so dass viele Staaten (unter anderen Kanada, Australien, die Bundesrepublik Deutschland, die skandinavischen Staaten, usw.) die aus dem völkerrechtlichen Vertrag stammenden Normen durch die Transformation der Verträge in die innerstaatliche Sphäre übertragen. Es gibt auch Staaten, die die unmittelbare innerstaatliche Anwendbarkeit der allgemeinen (gewohnheitsrechtlichen) Regeln des Völkerrechts anerkennen. Eben diese Staaten erkennen aber — mit ihrer gemischten Praxis — *implicite* an, dass die Notwendigkeit der Transformation *nicht die Eigenschaft des Völkerrechts* sei, weil die Normen des Völkerrechts in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts auch unmittelbar angewendet werden können.

Was mag dann die Ursache dieser Zwiespältigkeit sein? Rechtsdogmatisch, rechtstheoretisch nichts, weil die klassische dualistische Rechtsauffassung nicht haltbar ist und infolgedessen auch die diese ausdrückende rezeptiv-transformative Auffassung nicht. Unter diesen Umständen müssen wir den Ursprung der Sache zunächst in der metajuristischen Sphäre und zwar hauptsächlich in der politischen Sphäre suchen. Es scheint so, dass eine der möglichen Ursachen dieser Doppelung ist, dass die jeweiligen Regierungen (oder eine andere Exekutive) die "Fesseln" der von den vorigen Regierungen angenommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen kaum annehmen wollen und sich davon nicht selten zu befreien versuchen. Und es ist auch denkbar, dass sie den Vorrang der Gesetzgebungsgewalt der Exekutive gegenüber zu betonen wünschen. (Diese letztere Überlegung kann sinngemäss in solchen Staaten eine Rolle spielen, wo die Ratifizierung der internationalen Verträge, oder wenigstens eines Teils von diesen, nicht in die Kompetenz der Gesetzgebungsgewalt gehört).

Es kann jedenfalls sicher festgestellt werden, dass das Völkerrecht keine Regel hat, die die Verpflichtung der Transformation vorschreiben würde. Die Tatsache, dass es auch solche internationalen Verträge gibt (z.B. das sog. Genozid-Abkommen oder die mit der Sicherheit der Zivilluffahrt des Staates verbundenen Verträge⁸⁸)

⁸⁷ Müller—Wildhaber: S. 134.

⁸⁸ Vgl. u.a. mit der Konvention v.J. 1948 über die Vorbeugung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermord (*Genozid*) Konvention von Tokyo, 1963, über die Ausübung der Jurisdiktion im Fall von an Bord der Flugzeuge begangenen Straftaten; Haager Konvention, 1970, über die Vorbeugung und Bestrafung der rechtswidrigen Zivilluffahrt von Luftfahrzeugen; Konvention von Montreal, 1971, über die Vorbeugung und Bestrafung der Straftaten gegen die Sicherheit der Inbesitznahme.

die den Staat verpflichten innerstaatliche Gesetze zu schaffen. Hier stehen wir aber keineswegs einer wirklichen Transformation gegenüber. Es handelt sich nämlich nur darum, dass die Erfüllung der in dem gegebenen internationalen Vertrag übernommenen konkreten völkerrechtlichen Verpflichtungen eben dadurch geschieht, dass der Staat ein Gesetz macht.

Ebenso wie mehrere Theoretiker versucht haben, den traditionellen monistisch-dualistischen Gegensatz bezüglich des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts aufzulösen, konnten die verschiedenen vermittelnden Richtungen auch die auf die innerstaatliche Geltung der völkerrechtlichen Normen bezüglichen Ansichten nicht unberücksichtigt lassen. Vermittelnde Richtungen versuchen auch den *adoptiv-inkorporativen* — *rezeptiv-transformativen* Gegensatz zu lösen.

Bei diesen — ebenso, wie bei der Annäherung der traditionellen monistisch-dualistischen Standpunkte — kann der Hauptabgrenzungsgrund nur sein, welcher Grundrichtung diese näher stehen. Der rezeptiv-transformativen Annäherung oder der adoptiv-inkorporativen Lösung? Auf diesem Grund stehen die im Völkerrecht der Gegenwart bekannten zwei bedeutendsten Richtungen:

- a) Die schon erwähnte *Rudolfsche* Lehre der gemässigten Transformation.
- b) Die von *Partsch* formuliert Vollzugsthese.

Im Sinne der von *Partsch* formulierten Vollzugsthese ist irgendein staatlicher rechtsschöpfender Akt zur innerstaatlichen Vollziehbarkeit der Völkerrechtsnormen für alle Fälle notwendig. Dieser Akt — obwohl er ein rechtsschöpferischer Akt ist — bedeutet aber nicht die Modifizierung des Geltungsgrundes der völkerrechtlichen Norm, des Adressaten oder des Systemzusammenhangs. D.h., es handelt sich nur um einen staatlichen rechtsschöpferischen Akt von Vollzugscharakter. Die *Vollzugsthese* weicht also von der Adoptionsauffassung darin ab, dass sie zum innerstaatlichen Vollzug der internationalen Verträge irgendeinen innerstaatlichen rechtsschöpferischen Akt auf jeden Fall erfordert.⁸⁹ Zur selben Zeit weicht sie auch von der Rudolfschen "gemässigten Transformation", ab, dass sie überhaupt keinen Akt, der Transformation genannt werden könnte, annimmt. Dementsprechend wird nicht die völkerrechtliche Norm in eine innerstaatliche Norm umgestaltet, sondern eine innerstaatliche Norm soll *für die Vollziehung* der auch weiterhin ausschliesslich völkerrechtlich bleibenden Norm geschaffen werden.

Welche Lösung auch ein Staat annimmt, es ist eine unerlässliche Bedingung der innerstaatlichen Anwendung der internationalen Verträge, die Texte der Verträge in irgendeiner Weise zu veröffentlichen.

In dieser Hinsicht haben sich zwei Arten der Praxis herausgebildet;

- a) Die *Promulgation* der Verträge,
- b) die *Publikation* der Verträge.

Die Promulgation der Gesetze ist formell nichts anderes, als die abschliessende Phase der Rechtssetzung.⁹⁰ Dies ist — der Natur der Sache gemäss — dann notwendig, wenn der Beschluss der gesetzgebenden Körperschaft zur Entstehung des Gesetzes nicht oder nicht immer ausreicht (z.B. im Falle des Vetorechts des Staatsoberhauptes). In diesem Fall ist unerlässlich, den Zeitpunkt, an dem das Gesetz entsteht, genau zu klären. Dieser Zeitpunkt wird durch die Promulgation geklärt.

Wenn aber ein einziges gesetzgebendes Organ auch allein eine rechtskräftige Entscheidung über die Schaffung eines Gesetzes treffen kann, dann kann den Zeitpunkt, von dem an das Gesetz angewendet werden kann auch der Gesetzgeber selber

⁸⁹ *Partsch* leugnet damit implícite das Bestehen der sog. "self-executing" Verträge.

⁹⁰ Vgl. *Creifelds*: Rechtswörterbuch. München, 1978. 5. Aufl., S. 890 und 1224.

bestimmen. Und er macht dies normalerweise. Dann bedeutet aber die Promulgation nichts mehr, als über die Rechtsetzung ein authentisches Dokument zu geben. Diese Authentizität kann aber auch durch die Publikation garantiert werden.

In Bezug auf die internationalen Verträge — wie dies aus dem Obigen folgt und im Gegensatz zu einigen Behauptungen — ist die Promulgation nicht nur nicht notwendig, sondern auch keine annehmbare Technik für die innerstaatliche Geltung der aus den internationalen Verträgen stammenden Rechte und Pflichten.⁹¹ Dazu ist es nämlich vollständig genug, den Vertrag zu ratifizieren oder auf andere Art (z.B. mit einer Unterschrift) in Kraft zu setzen.

Die Ratifikation — in Hinsicht ihrer rechtlichen Natur — bedeutet nämlich nicht nur die Beendigung der zwischenstaatlichen Rechtsetzung, sondern auch das Inkrafttreten der die staatlichen Organe oder andere Rechtssubjekte berührenden Rechte und Pflichten.⁹² So bedeutet die Inanspruchnahme der Promulgation eigentlich eine "doppelte Ratifikation" und zwar so, dass diese gewisse "zweite Ratifikation" — aus Mangel an einer internationalen Promulgationsgewalt — als ein *einseitiger* inkraftsetzender Akt erscheint.⁹³ Dies aber liesse — ausser seiner Unbegründetheit — wieder nur eine Schlussfolgerung auf eine dualistische oder die den Primat des innerstaatlichen Rechts anerkennende Theorie und Praxis zu.

Die *Publikation* der gültigen internationalen Verträge ist hingegen auf jede Weise notwendig, damit — wie im Falle jeder anderer Rechtsregel — die darin enthaltenen Bestimmungen erkennbar und anwendbar seien. Im Hinblick auf ihre rechtliche Natur ist die Publikation nicht mehr als die Veröffentlichung der gültigen, geltenden Rechtsregel.⁹⁴ Bezüglich der Rechtsregel und so auch der internationalen Verträge hat also die Publikation keine Auswirkung, die die Gültigkeit oder eben die Perfektion der Rechtsregel beeinflussen würde. Es kommt so formal, technisch nichts anderes in Frage, als die Rechtsregeln — in unserem Fall die internationalen Verträge — der lokalen Praxis gemäss zu veröffentlichen.

Die Publikation der internationalen Verträge ist logisch auf zwei Weisen möglich:

1. Der Text des Vertrages wird durch eine Publikationsklausel oder eine Präambel ergänzt und im Gesetzblatt formell als innerstaatliches Gesetz veröffentlicht. Diese Lösung bedeutet — nennen wir sie so oder nicht — die Durchsetzung der Rezeptions-Transformationslösung.

2. Der authentische Text der vom Staat abgeschlossenen Verträge, und zwar nicht nur in der offiziellen Sprache des Staates, sondern auch in allen benützten Sprachen, wird ohne irgendeine innerstaatliche Rechtsquellenform, im Amtsblatt (oder in dessen Beilage) veröffentlicht. Diese Praxis gestaltete sich z.B. in der Deutschen Demokratischen Republik aus. Es wäre richtig, diese Praxis im allgemeinen und so auch in Ungarn zu verwirklichen.

Eine kurze Zusammenfassung der mit der innerstaatlichen Geltung der Normen des Völkerrechts (Gewohnheitsrechts und Vertragsrechts) verbundenen rechtsdogmatischen-rechtstechnischen Lösungen: Die *Adoptions-Inkorporationslösung* kann eindeutig als eine korrekte, das Wesen der Sache ausdrückende Lösung angesehen werden. Die *Publikation* gehört natürlich notwendig zu der Adoptions-Inkorporationstechnik, damit der Inhalt der internationalen Verträge als Rechtsquelle erkannt werden kann.

⁹¹ *Scelle*: S. 352—353.

⁹² In solchem Sinn vgl. György *Haraszi* (2), S. 211; *Vintu*: S. 519.; *Blischtschenko*: S. 820.

⁹³ *Guggenheim* qualifiziert schon die Transformation selber als einen zweiten (ungerechtfertigten und überflüssigen) Akt des Rechtssetzers. *Guggenheim*: S. 37—38.

⁹⁴ Vgl. *Creifelds*: Rechtswörterbuch. München, 1978 (5. Aufl., S. 1225.

3. Unmittelbar und nicht unmittelbar anwendbare internationale Verträge

Wie es aus der Adoptions-Inkorporationslösung folgt, beansprucht die Anwendbarkeit einer völkerrechtlichen Norm in der innerstaatlichen Sphäre keinen weiteren staatlichen Akt. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass die innerstaatliche Durchführung (Anwendung) der gegebenen konkreten völkerrechtlichen Norm nur nach dem Erlass *besonderer Vollzugsverfügungen* möglich ist. Zur gleichen Zeit ist aber auch zu betonen, dass im Gegensatz zu *Partsch* — nicht die innerstaatliche Anwendung eines jeden internationalen Vertrages den Erlass von Vollzugsverfügungen erfordert. Es gibt Regeln des Völkerrechts, die in der innerstaatlichen Sphäre auch ohne besondere Vollzugsverfügungen, ohne weiteres durchführbar sind.

Die Unterscheidung zwischen den „unmittelbar anwendbaren“ und „nicht unmittelbar anwendbaren“ Verträgen drückt diesen in den einzelnen internationalen Verträgen auffindbaren Unterschied aus.

In der Fachliteratur hat sich diesbezüglich die Benennung „*self-executing*“ bzw. „*non-self-executing*“ eingebürgert, ein in der US-Praxis bzw. US-Fachliteratur entstandener terminus technicus.⁹⁵ Diese Unterscheidung hat aber von Anfang an nicht nur einen technischen Wert. Es handelt sich nämlich darum, dass der sog. *self-executing* Vertrag, infolge seines Inhalts, Gegenstandes, Adressaten (Subjekts auch, ohne jeden besonderen, innerstaatlichen Akt) (z.B. Vollzugsverordnung) in der innerstaatlichen Sphäre durchführbar ist. *O'Connell* schliesst aus der Tendenz der US-Praxis, dass die Scheidelinie zwischen den *self-executing* und den *non-self-executing* Verträgen darin liegt, dass die letzteren in Hinsicht ihrer Gegenstände *a priori* politischer Natur sind: solche sind die einzelnen Tarifsätze, der Eigentumserwerb, Gebietserwerb oder die Gebietsabtretung, die Wehrmacht.⁹⁶ Der Schweizer *Müller* legt hingegen als Unterscheidung zu Grunde, ob der Vertrag hinsichtlich der einzelnen Individuen genug konkrete Verfügungen enthält, damit die Verfügungen des Vertrages in einem konkreten Fall unmittelbar anwendbar seien.⁹⁷

Einem anderen schweizerischen Verfasser, *Wildhaber* nach sollen auch die Absichten der Vertragspartner in Betracht gezogen werden.⁹⁸ Für alle Fälle, von welchen Faktoren auch immer der *self-executing* Charakter bestimmt wird, ist der *non-self-executing* Vertrag eben der Gegensatz dessen, d.h., er jedenfalls braucht einen innerstaatlichen Akt zu seiner Vollziehung.

Diese Unterscheidung ist zunächst einmal in solchen Ländern bedeutsam, die auch im Hinblick auf der internationale Verträge ihre unmittelbare, automatische Anwendbarkeit in der innerstaatlichen Sphäre anerkennen. Es ist offensichtlich nicht zufällig, dass sich diese Unterscheidung in den Vereinigten Staaten ausgestaltete, weil die US-Verfassung die internationalen Verträge als die höchsten Gesetze des Staates schon in ihrer 1789-er Text anerkannt hatte. Im Falle einer solchen staatlichen Praxis ist die Möglichkeit der Transformation völlig ausgeschlossen.

In rechtstechnischer Hinsicht, sowie im Hinblick auf das wie, die Geschwindigkeit, die Durchführungs ist aber diese Art der Unterscheidung nicht gleichgültig. Aber der Erlass irgendeiner Vollzugsverfügung ist mit der Transformation keines-

⁹⁵ Die Frage des „*self-executing*“ Charakters des internationalen Vertrags erhob sich zuerst in der US-Rechtspraxis, in 1829, im Fall *Foster Elam v. Neilson* Vgl. mit den Einzelheiten des Falles bei: Francis Deák: *American International Law Cases*. New York, 1971. Bd. z. S. 412—430.

⁹⁶ Vgl. *O'Connell*: S. 65

⁹⁷ *Müller*: S. 228.

⁹⁸ Vgl. *Wildhaber* (1), S. 232—233.

wegs identisch. Erst recht deshalb nicht, weil die Vollzugsverfügung — selbst ihrem Charakter gemäss — nicht den internationalen Vertrag in eine innerstaatliche Rechtsnorm umgestaltet sondern eine Direktive zu Durchführung der geltenden, rechtsgültigen Norm (in unserem Fall: Völkerrechtlicher Herkunft) gibt. Da die rechtssetzende (zunächst auf eine verfassungsmässige Regelung gerichtete) *Tendenz*, faktische Praxis — der Staaten dem — meiner Meinung nach richtigen — Weg folgt, dass die Normen des Völkerrechts mindestens teilweise oder eben im Ganzen als ein Teil des Rechts des Staates angenommen werden, so wäre keineswegs begründet, den *self-executing* oder *non-self-executing* Charakter eines Vertrags ausser Acht zu lassen. Es soll, dieser Tendenz entsprechend, versucht werden, den *self-executing* oder *non-self-executing* Charakter eines Vertrags abzugrenzen, beziehungsweise die zwei Kategorien zu trennen.

Ich habe früher schon darauf hingewiesen, dass der Gegenstand, Inhalt, sowie die Adressaten eines Vertrags solche Faktoren sein mögen, auf Grund derer es entschieden werden kann, ob ein Vertrag *self-executing* oder *non-self-executing* ist. In der Wirklichkeit aber erscheint die Möglichkeit der Abgrenzung überhaupt nicht so schwarzweiss. Es wäre, z.B. sehr naheliegend, über die Europäische Menschenrechtskonvention zu sagen, dass sie ein *self-executing* Vertrag sei. Ihre Adressaten sind nämlich grundlegend die einzelnen Individuen (die natürlichen Personen) denen die Konvention das Recht anerkennt, vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte Beschwerde zu führen. Der schweizerische Bundesrat hat über den Art. 13 der Konvention festgestellt, dass dieser doppelter Natur sei; er stellte nämlich fest: die Möglichkeit der Benützung der innerstaatlichen Berufungsinstanzen stehe dem Beschwerdeführenden offen und dies als ein unentziehbares Recht ist durch Art. 13 garantiert,⁹⁹ es fehle hingegen die Rechtsmittelmöglichkeit, die die Staaten verpflichtet dies auch vollzustrecken...¹⁰⁰ Der schweizerische Bundesrat hat also die Europäische Konvention der Menschenrechte überhaupt nicht so angesehen, als ob diese einen *self-executing* Charakter hätte, da er festgestellt hat, dass diese Konvention zur unmittelbaren gerichtlichen Anwendung nicht eindeutig geeignet sei.

Wie es auch aus diesem Beispiel klar wird, kann der *self-executing* Charakter eines internationalen Vertrags nicht selten zweifelhaft sein. In unserem Fall hat eine innerstaatliche Instanz über die Qualität des Vertrags entschieden. Es ist aber prinzipiell auch nicht ausgeschlossen, dass über die Frage des *self-executing* Charakters irgendeine internationale Instanz entscheidet. Es würde sich aber mit der Natur des Sache in Widerspruch befinden, dies anzunehmen, weil der *self-executing* oder *non-self-executing* Charakter eben in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts eine Bedeutung hat. Und die Frage, ob die innerstaatliche Anwendung eines Vertrags eine Vollzugsverfügung braucht oder nicht, ist keineswegs eine in die Kompetenz einer internationalen Instanz gehörende Frage. Und die zur Entscheidung berufene innerstaatliche Instanz kann grundsätzlich sowohl die gesetzgebende, als auch die Vollstreckungs- und Gerichtsinstanz sein. Es scheint eine richtige Lösung zu sein, dass die Schöpfung der Vollzugsverfügung, in der Kompetenz der Exekutivgewalt sei. Solche Vorkehrungen zu treffen gehört nämlich — ausgenommen, wenn dazu durch

⁹⁹ Art. 13 der Konvention verfügt über das im Falle der Verletzung des Individuums bestehende Beschwerderecht. Der authentische deutsche Text ist: "Sind die in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten verletzt worden, so hat der Verletzte das Recht, eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen, selbst wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben."

¹⁰⁰ Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die (Europäische) Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten. (Bundesblatt Schweiz) 1968. II. S. 1074.

eine höhere Rechtsquelle ein anderes Organ verpflichtet wurde — in die diskretionelle Kompetenz der Exekutivgewalt. Es gibt eigentlich nur dann ein Problem, wenn der gegebene Vertrag in Wirklichkeit einen non-self-executing Charakter hat, die Exekutivgewalt aber dies nicht anerkennt und deshalb die notwendigen Vollzugsverfügungen nicht trifft. In diesem Fall können die lokalen verfassungs- bzw. gesetzmässigen Anordnungen oder, aus Mangel an diesen, die ausgestaltete staatliche Praxis entscheiden, ob eine richterliche Instanz oder vielleicht der Gesetzgeber berechtigt ist, über den non-self-executing Charakter des Vertrags zu entscheiden. Wird dies festgestellt, dann wird die Exekutivgewalt sinngemäss verpflichtet, die notwendigen Akte zu erlassen. Es ist natürlich auch möglich, dass die Durchführung der im Vertrag Enthaltenen schon im voraus die Schaffung eines Gesetzes erfordert. Dann ist entsprechend die Stellungnahme der gesetzgebenden Körperschaft massgebend.

4. Die Frage der "lex posterior"

a) Entweder erkennt ein Staat die Völkerrechtsnormen automatisch als einen Teil des Rechtssystems an oder er erfordert einen Transformationsakt, entweder stehen wir einer "self-executing" Norm gegenüber oder nicht, jedenfalls wird die Frage aufgeworfen: Was ist die Lage, wenn die später entstandene innerstaatliche Norm des Staates dessen früheren völkerrechtlichen Verpflichtungen entgegensteht, oder gerade umgekehrt wenn diese später übernommene völkerrechtliche Verpflichtung in Gegensatz zu der in Kraft gebliebenen innerstaatlichen Norm gerät. Welche Regel soll in der innerstaatlichen Sphäre angewendet werden?

"*Lex posterior derogat legi priori*" — sagt die klassische Regel für den Fall, wenn eine später entstandene Rechtsregel in ihrem Inhalt zu einer auf identische Rechtssubjekte bezügliche frühere Rechtsregel identischen Gegenstandes in Gegensatz gerät. Was ist die Lage, wenn eine ihrem Ursprung nach völkerrechtliche Norm mit dem gültigen Landesrecht in Konflikt gerät? Es läge nahe zu sagen, dass dies nicht vorkommen könne, denn der Staat kann eine seinem Landesrecht entgegenstehende internationale Verpflichtung nicht übernehmen und nicht ein zu seinen gültigen völkerrechtlichen Verpflichtungen gegensätzliches Landesrecht schaffen. Die Sache ist aber überhaupt nicht so einfach. Bei der Betrachtung dieses Problems von praktischer Seite, ist *prima vista*, zu sehen dass eine solche Kollision kein seltener Zufall ist.¹⁰¹ Ja sogar, einige Länder (z.B. Rumänien) stellen sich bewusst darauf ein. Den rumänischen Gesetzen gemäss nämlich, falls eine rumänische Rechtsregel sich in Widerspruch mit irgendeiner völkerrechtlichen Verpflichtung befinden würde, würde die Gültigkeit der innerstaatlichen Norm mindestens für die zeitliche Geltung des Vertrages aufgehoben werden.¹⁰² Und was auch die alltägliche Praxis angeht, ist der Fall des völkerrechtlichen *ius cogens*. Hier nur soviel darüber: Es handelt sich hier nicht mehr nur darum, was für eine völkerrechtliche Verpflichtung der Staat im guten Glauben übernimmt, da gewisse völkerrechtliche Normen selbst gegen seinen Willen gelten und sich diesen kein einziger Staat zu entziehen vermag.

Es gibt jedenfalls eine Feststellung selbst ohne eine gründlichere Analyse: Gerät das Landesrecht in Gegensatz zu seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen, so tritt

¹⁰¹ Die Ungarische Volksrepublik hat früher z.B. an der im Rahmen des Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) abgeschlossenen, das Verbot der Nachtarbeit der Frauen aussprechenden Konvention teilgenommen. Gegenwärtig ist es unmöglich auf die Nachtschicht der Frauen zu verzichten, weil dies — z.B. in der Textilindustrie — unabsehbaren volkswirtschaftlichen Schaden herbeiführte.

¹⁰² Vgl. *Vintu*: S. 519.

die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Staates ein. Dies ist aber wieder nur die praktische Seite der Sache und gibt keine Antwort auf die Frage, welche Norm im Falle eines Konflikts zwischen einer völkerrechtlichen und einer innerstaatlichen Norm in dem innerstaatlichen Rechtsleben anzuwenden sei. Die gegenwärtig noch keineswegs einheitliche internationale Praxis braucht noch eine weitere Distinktion. Es ist nämlich keinesfalls nicht gleichgültig, was für Bedingungen ein Staat für die innerstaatliche Geltendmachung der Normen des Völkerrechts fordert.

In den Staaten (z.B. USA, die Schweiz, Holland, Frankreich), wo die Normen des Völkerrechts auch in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts automatisch zur Geltung kommen können, ist der Staat nur dazu verpflichtet, dass er ein zu seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen in Gegensatz stehendes innerstaatliches Recht nicht schaffen darf. Wenn wir ein nach Treue und Glauben Verfahren zugrunde legen, handelt es sich nur darum, dass die Regel *lex posterior* nur in einer Richtung wirken kann. Namentlich, wenn der Staat eine neue völkerrechtliche Verpflichtung übernommen hat, dann — dem Umfang dieser Verpflichtungen entsprechend — ersetzt die neue Regel die alte automatisch. Umgekehrt kann dies nicht zur Geltung kommen, weil die sich als eine gemeinsame Rechtssetzung von mindestens zwei Staaten manifestierende völkerrechtliche Norm mit einem einseitigen Akt (im gegebenen Fall mit einer einseitigen Rechtssetzung) nicht ausser Kraft gesetzt werden kann. Diese Feststellung widerspiegelt sich prägnant in der Rechtspraxis der Schweiz, die in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts die unmittelbare Anwendung der völkerrechtlichen Normen — sowohl das Gewohnheitsrecht als auch das Vertragsrecht einbegriffen — ermöglicht. Es ist nämlich durch zahlreiche schweizerische Rechtsfälle bewiesen, dass eine aus einem internationalen Vertrag stammende rechtliche Norm die entgegenstehenden innerstaatliche Rechtsnorm aufhebt, ja sogar unabhängig davon, welche die neuere Regel sei.¹⁰³ Es handelt sich so um nichts anderes als dass die Regel wenn die neuere Norm völkerrechtlichen Ursprungs ist, der *lex posterior* sich geltend machen kann. Im umgekehrten Fall hingegen kann sie es natürlich nicht. Wäre aber die innerstaatliche Norm die neuere, dann soll auch die aus dem internationalen Vertrag stammende Regel angewendet werden, dh., die Norm völkerrechtlichen Ursprungs geniesst für alle Fälle *Priorität*. Eben deshalb hat der *Schubert-Fall*, in dem das schweizerische Bundesgericht der Regel des internationalen Vertrags gegenüber das gegensätzliche Landesrecht angewendet hatte, eine grosse Debatte und dieser entsprechende lebhaftige Reaktion in der Fachliteratur ausgelöst.

Ein österreichischer Staatsbürger, Robert Schubert, Wiener Bewohner, der in der Schweiz zwei Grundstücke hatte, wollte auch ein drittes benachbartes Grundstück kaufen. Das Kaufgeschäft konnte aber nicht realisiert werden, weil dem neueren schweizerischen Recht gemäss der Grundkauf nur mit der Genehmigung der schweizerischen Behörden möglich ist. Aus Mangel an einem berechtigten Interesse hat Schubert diese Genehmigung nicht erhalten. Danach berief er sich auf den bezüglichen Artikel des bilateralen schweizerisch-österreichischen Vertrags i. J. 1875, wonach beide vertragschliessenden Parteien auf ihren Gebieten den Staatsbürgern der anderen Partei in den Sachen der Niederlassung, des Grundstückskaufs

¹⁰³ Der internationale Vertrag wurde von dem schweizerischen Bundesgericht angewendet, gegenüber dem entgegengesetzten innerstaatlichen Recht, unter anderen auch in den Fällen *Libraire Hachette*, *Della Savia*, *Hillman* und *Grosby*. Vgl. BGE (Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichtes), 93/1967. II. 197; BGE 95/1969) I. 465; BGE 96/1970/V. 140; BGE 97/1971. 384, 385.

usw. ein mit dem Recht der Inländer identisches Recht sichern. Das Bundesgericht hat aber diese verträgliche Verfügung nicht akzeptiert und in der Entscheidung — dem schweizerischen Recht gemäss — Schuberts Klage abgewiesen.¹⁰⁴

Wie erwähnt, der Fall hat einen sehr angeregten Widerhall ausgelöst, da er eine gerade gegensätzliche, systematische staatliche Praxis durchbrach. Die schweizerische völkerrechtliche und staatsrechtliche Literatur hat dementsprechend — auch der Verstärkung der gegensätzlichen Meinungen gegenüber — die im Fall Schubert getroffene Entscheidung kategorisch verworfen.¹⁰⁵ Die das Urteil angreifenden Standpunkte können in einem Satz zusammengefasst werden: Der internationale Vertrag geniesst auch dann eine Priorität dem Gesetz gegenüber, wenn der internationale Vertrag die ältere Regel ist, das heisst: Die klassische Regel der *lex posterior* kann nicht oder nur in einer Richtung angewendet werden.

b) In Ländern, wo die innerstaatliche Durchsetzung der völkerrechtlichen Normen — sowohl aller als auch nur gewisser Normen — der Transformationspraxis gemäss geschehen kann, erhebt sich das Problem der *lex posterior* nicht nur in der Weise, ob die frühere innerstaatliche Rechtsregel durch eine neuere völkerrechtliche Norm beschädigt wird, Es folgt nämlich aus der Natur der Sache, dass nicht nur die völkerrechtliche Norm mit der innerstaatlichen Rechtsnorm identischen Gegenstandes in Widerspruch geraten kann, sondern auch die als das Ergebnis der Transformation erscheinende neuere innerstaatliche Norm mit der älteren innerstaatlichen Rechtsnorm. Ja es kann sogar, die absurde Lage entstehen — auf Grund der klassischen dualistischen Auffassung — dass die völkerrechtliche Norm, mindestens in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts, mit der innerstaatlichen Rechtsnorm begrifflich nicht einmal in Widerspruch geraten kann, sondern nur die als das Ergebnis der Transformation „entstandene“ innerstaatliche Rechtsnorm mit einer anderen innerstaatlichen Rechtsnorm.

Unter solchen Umständen tritt aber auch das Problem der *Rechtsquellenhierarchie* in den Vordergrund. Es ist nämlich nicht gleichgültig, ob die als das Ergebnis der Transformation entstandene innerstaatliche Rechtsnorm in der Hierarchie der Rechtsquellen auf einem *identischen oder anderen Niveau* Stellung nimmt als die Norm identischen Gegenstandes aber gegensätzlichen innerstaatlichen Ursprungs. Auf einem identischen Rechtsquellenniveau kann der Grundsatz der *lex posterior* angewendet werden, auf einem abweichenden Rechtsquellenniveau hingegen kann die Hierarchie der Rechtsregeln zur Geltung kommen.

In diesem letzteren Fall aber, wenn die frühere innerstaatliche Rechtsnorm auf einem höheren Niveau der Hierarchie der Rechtsquellen steht, als die als das Ergebnis der Transformation geschaffene neuere Norm, kann die absolut unmögliche Lage entstehen, dass die transformierte völkerrechtliche Norm durch die ihr entgegengesetzte frühere, aber in der Hierarchie der Rechtsquellen auf einer höheren Stufe stehende innerstaatliche Rechtsnorm sofort nichtig wird. So war die Transformation selber eigentlich ein völlig überflüssiger Akt.

Ob die Kollision mit der gültigen Landesrechtsnorm die unmittelbare automatische Durchsetzung der völkerrechtlichen Normen, oder das Ergebnis des Aktes der Transformation ist, jedenfalls können wir als sicher ansehen, dass das Prinzip der *lex posterior* — in ihrem traditionellen Sinne — *nicht anwendbar* ist. Wie es sich

¹⁰⁴ BGE 99. I. b. 39 (2973)

¹⁰⁵ Gegen das im Schubart—Fall gefällte Urteil nahm Stellung — unter anderen — auch *Gugenheim*. Angeführt von *Wildhaber* (2), S. 198.

nämlich aus dem Vorigen ergibt, könnte die Regel der *lex posterior* nur mit sehr vielen, nach der jeweiligen konkreten Praxis gerichteten Korrekturen, d.h. mit sehr vielen Ausnahmen, Beschränkungen angewendet werden.

Unter solchen Umständen müssen wir nach der im Falle der Kollision des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechts möglichen rechtstheoretischen, rechtsdogmatischen Lösung anderswo suchen. Wo dies sei, darauf gibt László Valki in der ungarischen Rechtsliteratur die befriedigende Antwort. Das gegenseitige Verhältnis des sog. gemeinschaftlichen Rechts der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der nationalen Rechte der Mitgliedstaaten untersuchend, stellt auch er fest, dass die Anwendung der *lex posterior* die Aufhebung des gemeinschaftlichen Rechts durch die nationalen Rechte ermöglichen würde, was offensichtlich die Funktionsunfähigkeit der Gemeinschaft herbeiführen würde.¹⁰⁶ Es handelt sich nämlich in Wirklichkeit nicht um die Anwendung der *lex posterior* im Fall der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, sondern darum, dass das Recht der Gemeinschaft auf einem höheren Niveau der rechtlichen Hierarchie liegt.¹⁰⁷

László Valki bezieht diese Feststellung zweifellos auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, aber da das Recht der EWG auch Völkerrecht ist, kann sie auf das Ganze des Völkerrechts projiziert werden. Ebenso kann die — ebenfalls aus der Verbindung des gemeinschaftlichen Rechts und des innerstaatlichen Rechts der Mitgliedstaaten der EWG gezogene — zweite Folgerung verallgemeinert werden. Die nämlich, dass die gemeinschaftlichen Entscheidungen den innerstaatlichen Rechten der Gliedstaaten gegenüber Priorität geniessen,¹⁰⁸ was verallgemeinert auch so formuliert werden kann, dass *die völkerrechtlichen Normen den innerstaatlichen Rechten der Staaten gegenüber Priorität geniessen*.

Es ist natürlich notwendig zu betonen, dass diese Lösung so eindeutig, so konkret nur im Hinblick auf die EWG besteht. So sehr, dass selbst die Mitgliedstaaten der EWG — in Verbindung mit der Geltung ihrer anderen, sich nicht auf die EWG beziehenden Rechtsnormen — keine so eindeutige und hauptsächlich nicht so gleichförmige Praxis ausüben. Ich denke dennoch, dass wie das Bestehen, die Funktion der EWG eine Reihe von der traditionellen abweichende, nicht selten sehr ungewöhnliche rechtliche Konstruktionen erzwungen hat und wie sie auch die Revidierung der über mehrere traditionelle Rechtsinstitute (z.B. die Souveränität) bestehenden Auffassungen erzwang, so kann sie auch zur heutigen, auf einer realen Grundlage ruhenden, korrekten Definition des Verhältnisses zwischen dem Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht Hilfe leisten.

Diese Art der "rechtlichen Hierarchie", in der das Völkerrecht auf einem höheren Niveau liegt als das innerstaatliche Recht und in der — aus der Hierarchie folgend — die völkerrechtlichen Normen den innerstaatlichen Normen gegenüber Priorität geniessen sollen, scheint die — übrigens auch in diesem Werk kritisierte — Auffassung der den Primat des Völkerrechts lehrenden "Wiener Schule" zu bestätigen. Es handelt sich in Wirklichkeit offensichtlich nicht um diese. Nicht darum nämlich, dass — uns auf die Kelsensche Theorie berufend — wenn das innerstaatliche Recht sich in der Sphäre des Rechts nicht beschränkt, so eine übrigens zweifellos bestehende Beschränkung rechtlichen Charakters nur von einem anderen Rechtsgebiet abweichender Eigenheiten, dem Gebiet des Völkerrechts herrühren könne. Diese — zur marxistischen Rechtsauffassung in vollem Gegensatz stehende, der Wirklichkeit

¹⁰⁶ László Valki: S. 308—309.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ László Valki: S. 289—290.

widersprechende-Auffassung kann wirklich nicht verteidigt, wissenschaftlich nicht bestätigt werden.

Wenn wir aber zur Grundlage nehmen, dass das Recht (sowohl das innerstaatliche als auch das Völkerrecht) als ein den Willen der herrschenden Klasse ausdrückender staatlicher Wille erscheint, dann wird die obige Feststellung, die das Bestehen einer solchen Hierarchie annimmt, in der das Völkerrecht auf einem höheren Niveau liegt als das innerstaatliche Recht verständlich und bekommt einen ganz anderen Sinn. Die Normen des Völkerrechts spielen nämlich in einem *anderen Medium* eine Rolle und erfüllen *dieselbe Funktion*, wie sie von den innerstaatlichen Rechtsnormen erfüllt wird. Die Anerkennung dieser Hierarchie wird zu einer mehr und mehr dringenden Notwendigkeit. Jenes "andere Medium" wird nämlich vor unseren Augen zu dem immer häufiger und immer intensiver in Anspruch genommenen Schauplatz des alltäglichen Rechtslebens (Rechtsschöpfung, Rechtsanwendung). Während nämlich der *funktionelle Schauplatz* des innerstaatlichen Rechts überwiegend das Gebiet des gegebenen Staates ist, mit allen Rechtsinstituten, Rechtssubjekten, ist derselbe *funktionelle Schauplatz* in Beziehung auf das Völkerrecht — normalerweise — das Gebiet mehrerer Staaten oder eben ein *res communis omnium usus*-Gebiet: ebenso zusammen mit allen entsprechenden Rechtsinstituten. Es handelt sich dem Wesen nach darum, dass das sich im staatlichen Willen formulierende Klasseninteresse sich nicht auf die auf dem Staatsgebiet befindlichen Rechtssubjekte und Rechtsinstitute beschränken kann und auch nicht beschränkt.

Die Wurzeln der im Zusammenhang mit der Frage der *lex posterior* formulierten *Hierarchie* sollen also hier gesucht werden: Darin nämlich, ob einer der auf beiden verschiedenen funktionellen Schauplätzen erscheinenden staatlichen Willen höherer Ordnung ist, ob ihm Priorität gebührt und zwar welchem von ihnen. Ich habe diese Frage, mit der Anführung L. *Valkis*, dem Wesen nach schon beantwortet. Auch eine weitere Bemerkung scheint aber als Begründung notwendig zu sein. Und diese ist nichts anderes als die Anerkennung dessen, dass eine — übrigens schon seit langem bestehende — Realität in unseren Tagen in eine handgreifliche Nähe gerät. Das nämlich, dass der innerhalb des Staates erscheinende und funktionierende Staatswille von den gegebenen sozial-wirtschaftlichen Verhältnissen nicht absehen kann, aber auch davon nicht, was diese gegebenen gesellschaftlich-wirtschaftlichen Verhältnisse auf dem unentbehrlichen Gebiet der Kooperation mit anderen Staaten erfordern. (Es wäre überflüssig zu begründen, dass diese Kooperation mit anderen Staaten in unserem Zeitalter für jeden Staat eine unerlässliche Notwendigkeit ist.)

Nunmehr kann die Frage der Fragen so formuliert werden: Kann der innerstaatliche funktionelle Schauplatz eine Interessiertheit bedeuten (oder bedeutet er), wobei selbst die mindeste Beschränkung nicht denkbar bzw. nicht zulässig ist (nämlich anderen Staaten gegenüber bestehende Verpflichtungen). Da eben der Gegensatz von diesem durchdringt und da die Entfaltung der friedlichen Koexistenz — selbst unter den bestehenden Schwierigkeiten — diese Tendenz dem Wesen nach beschleunigt und erweitert hat, ist die Antwort eindeutig gegeben. Dementsprechend kann, wenn auch in einem unterschiedlichen Umfang, kein Staat sich erlauben, keine internationalen Verpflichtungen zu übernehmen. Es handelt sich nämlich um solche internationalen Verpflichtungen, die in ihrer Gesamtheit letzten Endes dem Zweck dienen, dass auf dem innerstaatlichen Schauplatz die entsprechende Normen sich je ungestörter und je erfolgreicher geltend machen bzw. dass die auch in diesen Normen formulierten gesellschaftlich-wirtschaftlichen Aufgaben verwirklicht werden können. Ich bin der Meinung, dass es der Logik der Dinge und der tatsächlichen Lage widersprechen würde, wenn wir auf Grund dessen die Existenz der erwähnten

Hierarchie und die Tatsache verleugneten, dass die nicht zuallerletzt die Sicherung der innerstaatlichen gesellschaftlich-wirtschaftlichen Bedingungen und deren Verbesserung befördernden völkerrechtlichen Verpflichtungen den innerstaatlichen Normen gegenüber Priorität geniessen.

5. Praxis der Ungarischen Volksrepublik

Die Verfassung der Ungarischen Volksrepublik reguliert die mit der innerstaatlichen Geltung der völkerrechtlichen Normen verbundene Frage nicht. Die Verfassungsänderung i.J. 1972 hat zwar die Folge gehabt, dass gewisse Hinweise in unsere Verfassung gerieten, die gewisse internationale Beziehungen haben; aber auch diese beziehen sich nicht auf die Geltung der Normen des Völkerrechts.¹⁰⁹ Unsere Verfassung verfügt weder über die Anerkennung der allgemeinen Regeln des Gewohnheitsrechts noch über die innerstaatliche Geltung bzw. Durchführung der internationalen Verträge.

Die Verkündung und die Inkraftsetzung der Rechtsregeln in Ungarn wird durch eine Verordnung mit Gesetzeskraft geregelt. Diese enthält aber keinen Hinweis auf die Verkündung der Internationalen Verträge. Über die Verkündung der Verträge verfügt der auf die Vollstreckung der Verordnung mit Gesetzeskraft bezügliche Ministerratsbeschluss der vom Ministerrat auf Grund der in Art. 7 der Verordnung mit Gesetzeskraft erhaltenen Ermächtigung erlassen wurde.

Zur selben Zeit ist allgemein bekannt, dass der Präsidialrat der Volksrepublik die internationalen Verträge in der Form von Verordnungen mit Gesetzeskraft, und von Zeit zu Zeit (im Fall wichtigerer Verträge) das Parlament in der Form von Gesetzen systematisch veröffentlichen. In anderen Fällen werden die internationalen Verträge in der Form einer niedrigeren Rangstufe der Rechtsregel veröffentlicht.

Aus diesen Umständen ergeben sich einige Folgerungen *prima vista*:

1. Die staatliche Praxis bzw. offizielle Auffassung der Ungarischen Volksrepublik sieht die Regeln des Völkerrechts von keinerlei Rang oder Charakter automatisch als einen Teil des Rechts des Staates an. Eine Völkerrechtsnorm kann nur durch die Schaffung einer innerstaatlichen Rechtsregel in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts gelten, und angewendet werden. Das heisst, die völkerrechtlichen Normen müssen in innerstaatliche Normen transformiert werden.

Zur selben Zeit: Es gibt bei uns solche, die innerstaatlichen Verhältnisse regelnde Gesetze, die darauf hinweisen, dass gewisse Bestimmungen des Gesetzes nur dann angewendet werden können, wenn ein internationaler Vertrag nicht etwas anderes festlegt. Es handelt sich aber in dem letzteren Fall — wenn auch nur ausnahmsweise — darum, dass sich die Bestimmungen eines internationalen Vertrags in der ungarischen, innerstaatlichen Rechtsanwendung unmittelbar geltend machen können.¹¹⁰

¹⁰⁹ Art. 5, Abs. 2 der Verfassung gemäss: "Die Ungarische Volksrepublik strebt nach Kooperation im Interesse des Friedens und des menschlichen Fortschritts mit allen Völkern und Ländern der Welt." Und Art. 54, Abs. 1 sagt aus, dass "die Ungarische Volksrepublik die Menschenrechte in Ehren hält."

¹¹⁰ Dem Art. 7 des Ges. V. v.J. 1961 (StGB) nach ist z.B. in Hinsicht der diplomatischen Immunität der internationale Vertrag, und wenn es keinen gibt, die internationale Praxis richtunggebend. Und der über die Auslieferung sprechende Art. 8 stellt fest, dass ein ungarischer Staatsbürger nicht ausgeliefert werden kann, mit der Ausnahme, wenn ein internationaler Vertrag anders verfügt. In diesem Sinn vgl. weiterhin mit: Art. 395 der Verordnung mit Gesetzeskraft v.J. 1972 (Zivilprozessordnung), bzw. Art. 388 des Ges. I. v.J. 1973 (Strafverfahren).

2. Dem Ergebnis der Transformation gemäss, erscheint eine aus einem internationalen Vertrag stammende Norm nicht unbedingt in einer innerstaatlichen Rechtsquelle mit Gesetzesrang: sie kann auch in einer untergeordneten Rechtsregel erscheinen.

3. Es wurde nicht für notwendig gehalten, dass das mit der Veröffentlichung der internationalen Verträge verbundene Verfahren ausdrücklich eine Regelung von Gesetzesrang erhalte. So wenig, dass die eigentlichen ausführlichen Verfügungen — im Rahmen der verschiedenen dies bezüglichen Ministerratsbeschlüsse — letzten Endes durch die "Anweisung des Aussenministeriums und des Justizministeriums zum Abschluss internationaler Verträge" betitelte Direktive zusammengefasst wird. Nach der Natur der Sache, wurde auf diese Weise nur die innerstaatliche Geltung der vertraglichen Regeln des Völkerrechts geregelt. Dies folgt natürlich logisch aus der Transformationspraxis, da — auch meiner Meinung nach — die Transformation der Normen von Völkergewohnheitsrechts kaum denkbar ist. Zur selben Zeit kann auch die Tatsache nicht ausser Acht gelassen werden, dass eine sehr bedeutende Zahl der Normen des Völkerrechts auch in unseren Tagen als gewohnheitsrechtlichen Normen besteht.

Die ungarische Regelung bezieht sich übrigens nur auf die mit anderen Staaten oder internationalen Organisationen abgeschlossenen Verträge, an denen als eine Vertragsschliessende Partei die Ungarische Volksrepublik, der Präsidialrat der Volksrepublik, der Ministerrat (also die Regierung) teilnehmen. (das heisst: Verträge zwischen Staaten, bzw. Regierungen).

Zur gleichen Zeit schliesst unsere Verfassung — wenn sie auch dazu explizite keine Ermächtigung gibt — nicht aus, dass auch Behörden mit Landesbefugnissen internationale Verträge abschliessen können. Dies ist sogar, eine lebendige Praxis. Ein Teil der Abschlüsse der von den Ministerien (Ministern) abgeschlossenen internationalen Verträge, namentlich der Abschluss der im Rahmen der Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe von den Ministern geschlossenen internationalen Abkommen wurde durch einen besonderen Ministerratsbeschluss geregelt.

Bezüglich der von den Ministern abgeschlossenen *anderen* Verträge — eben als eine Folge des diesbezüglichen Ministerratsbeschlusses — geht die Regelung davon aus, dass diese in Durchführung der auf Regierungsniveau abgeschlossenen Vereinbarungen zustandekommen. Ergo, es handelt sich um die durch die zwischen den Regierungen abgeschlossenen Verträge determinierten Verträge.

Es gibt also nicht mehr zwei, sondern drei Kategorien im Kreis der zum Vertragsabschluss Berechtigten;

a) Der Präsidialrat ist berechtigt, die *zwischenstaatlichen Verträge* abzuschliessen und zu bestätigen. Zum Abschluss, zur Unterschrift, Bestätigung (Ratifizierung) derselben, zum Beitritt zu ihnen, zu ihrer Änderung, zu ihrer Kündigung und Verkündung ist der Beschluss des Präsidialrats notwendig.

b) *Verträge zwischen den Regierungen* abzuschliessen und zu bestätigen ist die Regierung berechtigt. Diese zu unterschreiben und genehmigen ist der Beschluss des Ministerrats vonnöten.

c) In den Übereinkommen zwischen den Ministern ist einer der Ministerien oder ein Organ mit Landesbefugnissen die vertragsschliessende Partei. Die Unterzeichnung wird im Namen von diesen ausgeführt.

In der letzteren Kategorie gibt es drei Möglichkeiten. Zwei von diesen schaffen die Verbindung unter den Ländern des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe.

aa) *Im Rahmen der Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe*; die für die Kooperation, die internationalen finanziellen und Handelsverbindungen, sowie die für die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit abgeschlossenen Übereinkommen. Zum Abschluss derselben ist die vorherige Ermächtigung des Ministerrats notwendig.

bb) *Die zwischen den Mitgliedstaaten des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe* für die Durchführung der schon bestehenden Übereinkommen zwischen Regierungen zustande gekommenen Übereinkommen. Über diese muss Verträge der Ministerrat informiert werden.

cc) *Ausserhalb des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe bestehende Übereinkommen*; zu diesen ist im allgemeinen die vorherige Ermächtigung des Ministerates notwendig.

Man kann also den Kreis der internationalen Verträge nicht auf den Kreis der Verträge zwischen Staaten und Regierungen beschränken. Trotzdem können meine Feststellungen nur auf die letzten zwei Kategorien bezogen werden, als auf rechtlich geregelte Gebiete, weil der diesbezügliche Ministerratsbeschluss nur auf diese angewendet werden kann. Obwohl es möglich (ja sogar notwendig) wäre, die Wirkung von diesem auch auf die interministerialen Vereinbarungen auszudehnen oder auf Mangel an diesen die Ordnung der interministerialen Vereinbarungen auf alle Fälle zu regulieren.

In Verbindung mit der Verkündung der Verträge setzt der Ministerratsbeschluss fest, dass in den auf die Bestätigung oder Genehmigung der Verträge gerichteten Vorschlägen "auf die Verkündung, ihre Art und Weise oder den Verzicht auf die Verkündung ein Antrag gestellt werden soll".

In der Praxis soll die folgende Regel angewendet werden: "die internationalen (zwischen den Staaten und Regierungen abgeschlossenen) Verträge sollen im allgemeinen verkündet werden. In jedem Fall sollen die Verträge, die die Rechte und Pflichten der Staatsbürger berühren, verkündet werden".

Im Hinblick darauf auf was für eine Rangstufe die die Verträge verkündenden Rechtsquellen liegen sollen, enthält der entsprechende Ministerratsbeschluss keine Verfügung. Dafür gibt es aber auch eine Direktive, die besagt: "Die Rangstufe der verkündenden Rechtsquelle soll sich im allgemeinen nach dem Niveau des Vertrages richten. Die allgemeine Regel ist, dass die zwischenstaatlichen Verträge durch den Präsidialrat in Verordnungen mit Gesetzeskraft (in Ausnahmefällen durch das Parlament in Gesetzen), die Übereinkommen zwischen den Regierungen durch den Ministerrat in Verordnungen des Ministerrats verkündigt werden".

Diese Konstruktion widerlegt die Grundlagen von nicht wenigen Einwänden; Es scheint nicht berechtigt zu sein, zwischen zwischenstaatlichen und solchen Verträgen, die zwischen Regierungen abgeschlossen wurden, einen Unterschied zu machen. Es ist wahr, dass die mit Namen bezeichnete vertragsschliessende Partei in einem Fall der "Staat" (die Ungarische Volksrepublik oder der Präsidialrat), in dem anderen Fall die Regierung ist. Die tatsächliche Verpflichtung bindet aber nicht die Regierung oder den Präsidialrat, sondern den Staat selber. Das Subjekt des Völkerrechts ist nicht der Präsidialrat, nicht die Regierung, sondern der Staat der aber nur durch seine Organe — z.B. durch den Präsidialrat oder die Regierung handelt, wird auf der Grundlage eines internationalen Vertrages Verantwortlichkeit geltend gemacht, so geschieht dies nicht gegen den Präsidialrat oder die Regierung sondern gegen die Ungarische Volksrepublik.

Wenn dem es so ist, so ist es fraglich ob es einem Sinn hat, zwischen Verträgen der Staaten und der Regierungen zu unterscheiden. Die Antwort darauf ist eindeutig;

Ja. Es ist nämlich bekannt, dass das Partei-, bzw. Wahlsystem der bürgerlichen Demokratien die verhältnismässig — oder fallweise viel zu — häufige Änderungen der nicht selten sehr verschiedene ausserpolitische Richtungen vertretenden Regierungen herbeiführt. Wenn der *Gesetzgeber* den von der vorigen Regierung abgeschlossenen internationalen Vertrag irgendwie (mit Inkorporation, Transformation, usw.) nicht als Teil des Rechts des Staates anerkannt hat, dann kann das Aufhören der vorigen Regierung die Beendigung des Vertrags wirklich nach sich ziehen, aber mindestens für die Initiative der Aufhebung als Grundlage dienen.

Von diesem Gesichtspunkt aus ist also die Differenzierung zwischen Verträgen der Staaten und der Regierungen nicht gleichgültig. Es ist aber auch klar, dass es in den sozialistischen Ländern aus diesem Grund sinnlos ist, zwischen den Verträgen der Staaten und der Regierungen nach einem Unterschied zu suchen.

Von diesem zwischen den sozialistischen und bürgerlichen Gesellschaftssystemen befindlichen Unterschied aus gesehen, ist das Aufwerfen der Frage gerechtfertigt; ist diese Unterscheidung unter den bürgerlichen Umständen berechtigt, so müssen wir uns — nicht nur aus protokollarischen Gründen — danach richten. Es mag ferner berechtigt sein, die Wichtigkeit eines internationalen Vertrags auch auf diese Weise zu machen oder auf sein geringeres Gewicht hinzuweisen deutlich. Dies mag entweder in der Bedeutung des Partners oder des Gegenstandes und Inhalts des Vertrags bestehen.

Die vorher erwähnte Distinktion soll aber — unseres Erachtens — nicht darin stehen, dass der zwischen Regierungen abgeschlossene Vertrag in einer Rechtsregel von niedrigerer Rangstufe verkündet wird. Die Rangstufe der verkündenden Rechtsquelle soll sich vielmehr nach dem Gegenstand bzw. der vertragsschliessenden Partei richten. Jeder wichtigere Vertrag muss nämlich, selbst den innerstaatlichen (verfassungsmässigen) Regeln und faktischer Praxis der Staaten gemäss bestätigt (ratifiziert) werden. In Hinblick auf die rechtliche Natur des bestätigenden Aktes kann aber nicht genug betont werden, dass er nicht nur der Abschluss des internationalen Vertrages, ein die Schaffung der konkreten Völkerrechtsnorm abschliessender, sondern auch die innerstaatlichen Organe sofort und automatisch bindender, obligatorischer Akt ist. Aber wenn ein Vertrag, den gesetzlichen (also verfassungsmässigen) Vorschriften entsprechend ratifiziert wurde, ist völlig gleichgültig, ob dieser Vertrag bei seinem Abschluss ein Vertrag zwischen Staaten oder zwischen Regierungen genannt wurde.

Wie es aus dieser Argumentation folgt, kann die meines Erachtens korrekte Folgerung gezogen werden, dass die Verkündung der internationalen Verträge (mindestens der ratifizierten Verträge) in Rechtsregeln, deren die Rangstufe niedriger als ein Gesetz wäre, — nicht der Natur der Sache entspricht.

Die zwischen Regierungen abgeschlossenen Verträge brauchen normalerweise keine Bestätigung, sondern Genehmigung. Die Rolle des Rechtsinstituts der Genehmigung, sowie ihre praktische Grundlage ist aber dieselbe, als die der Bestätigung. Sie ist eine letzte Möglichkeit, das Ganze des Vertrags zu überblicken, den Abschluss des Vertrages endgültig zu durchdenken, die vertraglichen Verpflichtungen zu übernehmen.

Da die Genehmigung letzten Endes in die Kompetenz der Regierung fällt, handelt es sich um von der Regierung übernommene Verpflichtungen. Es kann aber nicht geleugnet werden, dass der Akt der Regierung als ein Akt des Staates qualifiziert wird.¹¹¹

¹¹¹ Vgl. in dieser Beziehung mit dem Entscheid des Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Fall Ost-Grönland. (Der Gerichtshof qualifizierte auch die Erklärung des Aussenministers als eine den Staat bindende Erklärung).

Noch immer müssen wir aber das Problem der Verträge, die weder Bestätigung noch Genehmigung brauchen, beantworten. Dazu können wir konkret nur ein praktisches Argument anführen. Ist es keine Übertreibung, in gewissen Themenkreisen (z.B. Pflanzenschutz) die Verordnung mit Gesetzeskraft als Rangstufe der Verkündung, anzuwenden, warum sollte dann die Verkündung auf derselben Rangstufe eines die Bestätigung und Genehmigung zwar nicht brauchenden aber auch so nicht weniger bedeutenden Vertrags auf derselben Rangstufe nicht möglich sein?¹¹² Dieses als ein praktisches qualifiziertes Argument wird von unserer vielzu eklektischen Verkündungspraxis nur unterstützt. Für alle internationalen Verträge, so auch für die Vorigen gilt aber die These: Der Staat kann nur eine solche völkerrechtliche Verpflichtung im guten Glauben übernehmen, die nicht im Gegensatz zu seinen innerstaatlichen Rechtsnormen steht. Ist diese aber gegensätzlich, soll er auch dann für die Erfüllung der übernommenen internationalen Verpflichtungen sorgen. Das heisst, die übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen gemäss dem Wesen nach Priorität. Dies ist aber — auf Grund der Hierarchie der innerstaatlichen Rechtsnormen — was für ein Vertrag es auch sei, nur bei der Anerkennung der völkerrechtlichen Normen als Normen auf Gesetzesniveau gesichert und korrekt.

Das hier gesagte bezieht sich auf die gegenwärtige ungarische Praxis, die auf der Transformation der internationalen Verträge, auf der Verkündung der transformierten Verträge als innerstaatliche Rechtsquellen beruht, und die auf diese Weise zwischen zwischenstaatlichen Verträgen und solchen zwischen Regierungen unterscheidet.

Es ist notwendig, auf diese Verkündungspraxis, genauer gesagt auf deren rechtsdogmatische Grundlagen — unabhängig davon, ob sie mit der Transformation verbunden sind oder nicht — näher einzugehen. Dies wurde nämlich dadurch notwendig gemacht, dass der bezügliche Ministerratsbeschluss ausdrücklich von der Verkündung der Verträge spricht, und der auf die Durchführung der Verordnung mit Gesetzeskraft bezügliche Ministerratsbeschluss unmissverständlich zwischen Verkündung (Promulgation) und Veröffentlichung (Publikation) differenziert. Diese unmissverständliche Unterscheidung macht es eindeutig, dass das Wort Verkündung im traditionellen Sinn benützt wird. Es handelt sich nämlich um die eigentliche letzte Phase der Rechtssetzung. Um eine Phase, ohne die es keine vollständige, gültige Rechtsregel gibt und die im Hinblick auf die internationalen Verträge eigentlich überflüssig ist.

Diese Doppelung machte, und macht sich in geringerem Mass auch noch in unseren Tagen, im Transformationsprozess der internationalen Verträge in Ungarn geltend. Die Publikation (Veröffentlichung) der internationalen Verträge kam bis zu 1957 oft vor, neben der übrigens auch damals häufigeren Verkündung (Promulgation).¹¹³ Ja wir können sogar, auch solche Fälle finden, in denen die gegebene innerstaatliche Rechtsquelle darüber, einfach schweigt ob es sich um eine Verkün-

¹¹² In einer Verordnung mit Gesetzeskraft wurden z.B. die ungarisch—rumänische Konvention v.J. 1953 (Verordnung mit Gesetzeskraft 6, v.J. 1955) und, zu demselben Gegenstand die Chinesischen Volksrepublik abgeschlossene Konvention (Verordnung mit Gesetzeskraft 33 v.J. 1955) verkündet bzw. publiziert.

¹¹³ Es wurden unter anderen verkündet: Die ungarisch—rumänische Pflanzenschutzkonvention, 1953 (Verordnung mit Gesetzeskraft 6 v.J. 1955), die gleichfalls zu Gegenstand des Pflanzenschutzes abgeschlossenen ungarisch—tschechoslovakische, 1949 (Verordnung mit Gesetzeskraft 15 v.J. 1950) und auch die ungarisch—polnische, 1949 (Verordn. m. Gesetzeskr. 15 v.J. 1951) Konvention.

Und die der neueren Periode wurde die über die zwischen den Mitgliedern des Rats der Gegenseitigen Wirtschaftshilfe über die Allgemeinen Transportbedingungen geschaffene Konvention publiziert (Verordnung mit Gesetzeskraft 35 v.J. 1968).

dung oder Publikation handelt.¹¹⁴ Nach 1957 wurde es allgemein, zumindest vorwiegend üblich, die internationalen Verträge zu *verkünden*.

Unsere Verkündungspraxis ist übrigens — vor allem bis 1974 — nicht konsequent. Regelmässig werden “die zwischenstaatlichen Verträge vom Präsidentsrat mit Verordnungen mit Gesetzeskraft (in Ausnahmefällen vom Parlament in Gesetzen) verkündet, die Vereinbarungen zwischen Regierungen aber vom Ministerrat in Verordnungen des Ministerrats”. Es ist wahr, dass dies als eine allgemeine “Regel” behandelt wird, aber es sind ausser den zweifellos zu findenden, logisch, berechtigt scheinenden Ausnahmen auch nicht wenige widerspruchsvolle Fälle zu finden.

Berechtigte Ausnahmen sind unsere mit den sozialistischen Ländern abgeschlossenen “Verträge der Freundschaft, Kooperation und des gegenseitigen Beistands”, die vom Parlament, um ihre Bedeutung zu betonen, folgerichtig in Gesetzen promulgiert werden.

In der Hinsicht aber, welcher internationale Vertrag in einer Verordnung mit Gesetzeskraft, bzw. in einer Verordnung des Ministerrats verkündet wird, zeigt die ungarische Praxis ein recht gemischtes Bild.

Es ist nicht Zweck und Aufgabe dieser Arbeit über Promulgierung oder Publikation aller unserer internationalen Verträge eine genaue Rechenschaft abzulegen. Für die Unterstützung unserer vorigen Feststellungen geben wir aber hier einen kurzen Überblick über die Verkündungspraxis *der zwischen Regierungen abgeschlossenen Verträge*. Da es — als eine Ausnahme — möglich ist, die zwischen Regierungen abgeschlossenen Verträge in Verordnungen mit Gesetzeskraft zu verkünden, würde aus der Logik der Sache folgen (in der Relation: Verordnung mit Gesetzeskraft — Gesetz), dass in der Verordnung mit Gesetzeskraft die *bedeutenderen* Vereinbarungen verkündet werden.

Die Bedeutung eines Vertrages kann durch verschiedene Dinge gegeben sein z.B.; den *Gegenstand* oder *Inhalt* des Vertrages, bzw. die *vertragschliessende Parteien* und vor allem, ob die Regeln des Vertrages die Rechte der Staatsbürgern berühren oder nicht! Mit Rücksicht auf dies alles, kann in der Hinsicht, welche Vereinbarungen zwischen den Regierungen in unserer tatsächlichen Praxis als Verordnungen mit Gesetzeskraft veröffentlicht werden, kaum eine Folgerichtigkeit entdeckt werden.

Ein Teil unserer auf die Zivilluftfahrt bezüglichen zweiseitigen Vereinbarungen zwischen Regierungen wurde z.B. in Verordnungen mit Gesetzeskraft, der grössere Teil in Verordnungen des Ministerrats verkündet. Der *Gegenstand* des Vertrags gibt also keinen Hinweis.

Aber es kann auch nicht gesagt werden, dass es in diesen Fällen bestimmend wäre, *wer die andere vertragschliessende Partei ist*. Wir haben nämlich ein 1971 mit Guinea abgeschlossenes Abkommen *in einer Verordnung mit Gesetzeskraft Verkündet*,¹¹⁵ ebenso wie ein anderes, 1972 mit der DDR abgeschlossenes Abkommen desselben Gegenstandes.¹¹⁶ Zur selben Zeit wurden das ungarisch-jementische Abkommen 1975,¹¹⁷ das ungarisch-portugiesische Abkommen 1975,¹¹⁸ das ungarisch-

¹¹⁴ Vgl. Verordnung mit Gesetzeskraft Nr. 15, d.J. 1954. über die “*Verfassung*” der UNESCO; Verordnung mit Gesetzeskraft 32, v.J. 1954, über die “*Gesetzeskraft der Ungarischen Volksrepublik*” der Genfer Konvention i.J. 1949 in die vom Schutz der Opfer des Krieges sprechende Verordnung mit Gesetzeskraft 32 v.J. 1954; die Verordnung des Ministerrats 23/1973 (IX. 9) Mt. über den *Anschluss* der Ungarischen Volksrepublik zu *GATT* (Eigene Sperrungen: L.B.).

¹¹⁵ Verordnung mit Gesetzeskraft 22 v.J. 1976.

¹¹⁶ Verordnung mit Gesetzeskraft 12 v. J. 1974.

¹¹⁷ Verordnung des Ministerrats 15/1976 (VI. 1) Mt.

¹¹⁸ Verordnung des Ministerrats 20/1976 (VI. 24.) Mt.

spanische 1974¹¹⁹ und das ungarisch-italienische Abkommen 1974¹²² mit Verordnungen des Ministerrats verkündet.

Es können auch aus dem Kreis der kulturellen Abkommen analoge Beispiele angeführt werden. In Verordnungen mit Gesetzeskraft wurden die kulturellen Abkommen zwischen den Regierungen von Ungarn und Kuba in 1974,¹²¹ Ungarn und Peru in 1972¹²² verkündet. Es wurden hingegen die kulturellen Abkommen zwischen den Regierungen von Ungarn—Mongolien in 1974,¹²³ von Ungarn—Pakistan in 1974,¹²⁴ von Ungarn—Mexiko in 1975¹²⁵ und von Ungarn—Portugal in 1976¹²⁶ mit Verordnungen des Ministerrats verkündet.

Ohne die Beispiele weiter zu vermehren, können wir feststellen, dass unsere gegenwärtige Praxis in dieser Hinsicht überhaupt nicht als ausgereift angesehen werden kann.

Bemerken möchte ich auch hier, dass ich keine solche Differenzierung in der Rechtsquellenhierarchie des innerstaatlichen Rechts zwischen Verträgen zwischen Regierungen und zwischen Staaten als zutreffend betrachte, halte ich dennoch auf Grund unserer gegenwärtigen Verkündungspraxis für erwägungswert, dass wir die multilateralen Verträge im voraus als solche anzusehen hätten, die — auch bei der gegenwärtigen Praxis — Anspruch darauf hätten, auf der Rangstufe eines Gesetzes oder einer Verordnung mit Gesetzeskraft verkündet zu werden, selbst wenn sie zwischen Regierungen abgeschlossene oder von Regierungen genehmigte Vereinbarungen sind.¹²⁷

Und es sollte in Hinsicht auf bilaterale Verträge geklärt werden, wann der Gegenstand des Vertrags und die Person der vertragsschliessenden Parteien rechtfertigt, dass ein Vertrag zwischen Regierungen in einer Verordnung mit Gesetzeskraft verkündet wird.

Unsere mit der Geltung der Normen des Völkerrechts in der Sphäre des innerstaatlichen Rechts verbundene ungarische Praxis zusammenfassend, können wir folgendes feststellen:

1. Die Praxis in Ungarn folgt der — der zwei besondere Rechtssysteme annehmenden klassischen dualistischen Auffassung gemäss verfahrenen — Transformationslösung. Da die auf das Wesen des Rechts, des Verhältnisses zwischen dem Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht bezüglichen rechtstheoretischen Feststellungen eindeutig bestätigen, dass das Recht, bzw. das Rechtssystem einheitlich ist, kann diese Art der Staatspraxis rechtstheoretisch nicht bestätigt werden. Gleichzeitig finden wir im vollen Gegensatz zu unserer typischen Staatspraxis (nämlich zur Transformationspraxis), einige Gesetze unter unseren gültigen Rechtsregeln (selbst auch ganz neue), die ausdrücklich auf die eventuelle Anwendung eines internationalen Vertrages verweisen, insofern der internationale Vertrag nicht anders verfügt, als die entsprechenden innerstaatliche Norm. Diese gesetzliche Verweisung bedeutet aber — wenn sie auch nur eine Ausnahmelösung in der Praxis in Ungarn ist — nichts anderes, als die implizite Anerkennung der Priorität der dem innerstaatlichen Recht

¹¹⁹ Verordnung des Ministerrats 26/1977 (VIII. 1) Mt.

¹²⁰ Verordnung des Ministerrats 27/1977 (VIII. 1.) Mt.

¹²¹ Verordnung mit Gesetzeskraft 2, v.J. 1977.

¹²² Verordnung mit Gesetzeskraft 13 v.J. 1977.

¹²⁴ Verordnung des Ministerrats 22/1975 (VIII. 1) Mt.

¹²⁶ Verordnung des Ministerrats 19/1977 (VI. 23) Mt.

¹²⁶ Verordnung des Ministerrats (21/1977) (VI. 25) Mt.

¹²⁷ In den ungarischen Praxis finden wir zahlreiche Beispiele auf die Publikation multilateraler internationaler Verträge in der Verordnung des Ministerrats. Unter anderen vgl.: Verordnungen des Ministerrats: 42/1974 (XI. 20), 4/1975 (II. 26), 5/1975 (II. 26), 6/1975 (II. 26), 7/1975 (II. 27), usw.

entstehenden völkerrechtlichen Norm und die unmittelbare Anwendung der internationalen Verträge.

2. Es ist eine richtige Lösung, dass bei der Veröffentlichung der internationalen Verträge die diesbezüglichen Regeln zwischen *Verkündung* und *Publizierung* differenzieren. Da aber die Entstehung der internationalen Verträge als Rechtsquellen mit ihrer Bestätigung, Genehmigung oder eben Unterschreibung schon eine vollendete Tatsache ist, ist es völlig unberechtigt, die Verkündung als einen solchen Rechtsakt anzusehen, der eine Vorbedingung einer schon *gültigen und geltenden* Rechtsnorm (in unserem Fall der völkerrechtlichen Norm) wäre. Dazu ist die *Publizierung* eines internationalen Vertrages — selbst ohne die Entstehung einer innerstaatlichen Rechtsquelle — vollständig ausreichend.¹²⁸ Zu diesem Zweck würde genügen — wie es in gewissen Fällen auch in der DDR ist — den Text des internationalen Vertrags als eine Beilage des Ungarischen Staatsanzeigers oder als einen besonderen Teil davon *einfach zu publizieren*.

3. In der ungarischen Rechtsschöpfung fehlt völlig jeder Hinweis auf die gewohnheitsrechtlichen Regeln des Völkerrechts. Die mit der Geltung der gewohnheitsrechtlichen Normen des Völkerrechts verbundene Frage wurde weder auf der Rangstufe der Verfassung, noch auf der des Gesetzes oder auf einer anderen Rangstufe geregelt, obwohl es allgemein bekannt ist, wie wichtig die gewohnheitsrechtlichen Regeln im Völkerrecht in unseren Tagen sind.

4. In Verbindung mit dem vorigen Punkt: Es wäre auf alle Fälle berechtigt, dass die mit der innerstaatlichen Geltung der Völkerrechtsregeln (sowohl der Gewohnheitsrechtsregeln als auch der vertraglichen Regeln) verbundene Frage — von der gegenwärtigen Lage abweichend — eine Regelung auf Gesetzesniveau erhält und zwar so, dass die gegenwärtig als korrekt anzusehende *Adoptionslösung* in einer allgemeinen Gesetzesregelung verbindlich gemacht wird.

5. Die Verkündung oder Publizierung des originalen, fremdsprachigen Textes eines internationalen Vertrags wird durch entsprechenden Ministerratsbeschluss ermöglicht. Dies wäre besonders im Falle solcher Verträge nützlich bei denen die ungarische Sprache sich nicht unter den Amtssprachen des Vertrages befindet. Eine solche fremdsprachige Verkündung, bzw. Publikation kam aber bisher noch nicht vor.

6. Die rechtlich relevanten Faktoren (z.B. der Gegenstand, Inhalt des Vertrages, die vertragsschliessenden Parteien), auf Grund deren — auch in unserer gegenwärtigen Verkündungspraxis — folgerichtig entschieden werden könnte, welche Verträge zwischen Regierungen in Verordnungen mit Gesetzeskraft, welche in Verordnungen des Ministerrats verkündet werden; sollten festgelegt werden.

(Manuscript abgeschlossen im Mai 1982.)

¹²⁸ In diesem Sinn vgl.: Antal *Ádám*, S. 196.

LITERATURVERZEICHNIS

- Ádám Antal:** A Népköztársaság Elnöki Tanácsának külügyi hatásköre. In.: J. K. (Jogtudományi Közölny) 1958. 6. sz.
- Anzilotti, D.:** Lehrbuch des Völkerrechts. Berlin und Leipzig, 1929.
- Berber, F.:** Lehrbuch des Völkerrechts. I. München und Berlin, 1960.
- Bliscsenko, I. P.:** International Treaties and Their Application on the Territory of the USSR. In: A. J. I. L. (American Journal of International Law) 1975.
- Bodnár László (1):** A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonya — egyes államok alkotmányai alapján. Acta Jur. et Pol. Szeged, Tom. XXV. Fasc. 1.
- Bodnár László (2):** Vita Búza László: „A nemzetközi jog fő kérdései az új szellemű nemzetközi jogban” című könyvéről. In.: J. K., 1969. 7—8. sz.
- Bokorné Szegő Hanna (1):** Nemzetközi jog. I. kötet, Bp. 1965.
- Bokorné Szegő Hanna (2):** Az ENSZ szerepe a nemzetközi jogalkotásban, Bp. 1978.
- Bruhács János:** A nemzetközi jog és a belső jog viszonya. In.: Magyar Jog, 1973. 10. sz.
- Búza László (1):** A parlament szerepe az államszerződészek kötésénél, Bp. 1914.
- Búza László (2):** Nemzetközi jog, Bp. 1935.
- Búza László (3):** A nemzetközi jog fő kérdései az új szellemű nemzetközi jogban, Bp. 1967.
- Dahm, G.:** Völkerrecht, Bd. 1. Stuttgart, 1958.
- Decencière—Ferrandière:** Considérations sur le droit international dans ses rapports avec le droit de l'État. In.: R. G. D. I. P. (Revue générale de droit international public) 1933.
- Duguít, L.:** Traité de droit constitutionnel, 1921.
- Fatouros, A. A.:** International Law in the New Constitution of Greece, In.: A. J. I. L. 1976. Bd. 3.
- Gryzbowski, K.:** Soviet Public International Law, Leyden, 1970.
- Guggenheim, P.:** Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 1. Basel, 1948.
- Haraszi György (1):** A Nemzetközi Bíróság joggyakorlata, 1946—1956. Bp. 1958.
- Haraszi György (2):** (Ed.) Nemzetközi jog, Bp. 1976.
- Irk Albert:** Bevezetés az új nemzetközi jogba, Pécs, 1929.
- Kaufmann, W.:** Die Rechtskraft des internationalen Rechts und das Verhältnis der Staatsgesetzgebungen und der Staatsorgane zum demselben, Stuttgart, 1899.
- Kelsen, H. (1):** Principles of International Law. New York, 1956.
- Kelsen, H. (2):** La transformation du droit international en droit interne. Párizs, 1936. (Sonderdruck aus R. G. D. I. P. 1936. jan.—febr.)
- Kelsen, H. (3):** Les rapports de systeme entre le droit interne et le droit international. In.: R. C. A. D. I. H. (Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1926. IV.)
- Kelsen, H. (4):** Reine Rechtslehre, 1934.
- Korovin:** Mezsdunarodnoe pravo. Moskau, 1948.
- Krumscheid, G.:** Die Anwendung von Völkerrecht im spanischen Staat nach der Verfassung der zweiten Republik von 1931. und um gegenwärtigen Staat. (Inaugural-Dissertation), Bonn, 1971.
- Krúlov, M. S.:** Droit international soveietique. In.: R. C. A. D. I. H. 1974. I.
- Kunz, J. (1):** Völkerrechtswissenschaft und reine Rechtslehre, Wien, 1923.
- Kunz, J. (2):** Landesrecht und Völkerrecht. In.: Vörterbuch des Völkerrechts. (Ed. Dr. Karl Strupp) Berlin und Leipzig, 1924.
- Marton Géza:** A nemzetközi jog jogiságának kérdéséhez, Bp. 1916.
- Menzel, E.—Ipsen, K.:** Völkerrecht, 2. Ausgabe, München, 1979.
- Merkel, A. (1):** Lehre von der Rechtskraft, Wien, 1923.
- Merkel, A. (2):** H. Kelsens System einer reinen Rechtstheorie. In: Archiv des öffentlichen Rechts. Bd. XLI.
- Müller, J. P.:** Völkerrecht und schweizerische Rechtsordnung, in: Handbuch des schweizerischen Aussenpolitik, Bern, 1975.
- Müller, J. P.—Wildhaber, L.:** Praxis des Völkerrechts. Bern 1977.
- Nagy Károly:** A nemzetközi jog jogrendszerbeli helyének és tagozódásának néhány kérdése a jog általános fogalmának tükrében, In: J. K. 1972. 1—2. sz.
- O'Connell, D. P.:** International Law. (2. Ausgabe) Bd. I. London, 1970.

- Partsch, K. J.*: Die Anwendung des Völkerrechts im innerstaatlichen Recht, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, 1964.
- Rousseau, Ch.*: Droit international public. Bd. 1. Paris, 1970.
- Rudolf, W.*: Völkerrecht und deutsches Recht, Tübingen 1968.
- Samu Mihály*: A nemzetközi jog fogalma és tagozódása, In: J. K. 1966. 10. sz.
- Scelle, G.*: Précis des droit des Gens. Principes et systematique. Paris, 1932.
- Seidl—Hohenweldern, I.*: Transformation or Adoption of International Law into Municipal Law? In: International and Comparative Law Quarterly, 1963.
- Somló Bódog*: Juristische Grundlehre, 1917.
- Sursalov, V. M.*: Osznovnue voproszú teorii mezsdunarodnogo dogovora, Moskau, 1959.
- Szabó Imre*: A szocialista jog, Bp. 1963.
- Szászy István*: Az országgyűlés szerepe a nemzetközi szerződések kötésénél a magyar közjog szerint, Bp. 1932.
- Teghze Gyula*: Nemzetközi jog, Debrecen, 1930.
- Triepel, H.*: Völkerrecht und Landesrecht, Leipzig, 1899.
- Tunkin G. I. (1)*: (Ed.) Mezsdunarodnoe pravo, Moskau, 1974.
- Tunkin, G. I. (2)*: Völkerrechtstheorie, Berlin, 1972.
- Valki László*: A Közös Piac szervezeti és döntéshozatali rendszere, Bp. 1977.
- Verdross, A. (1)*: Völkerrecht, 4. Ausgabe, Wien, 1959.
- Verdross, A. (2)*: Die Einheit des rechtlichen Weltbildes auf Grundlage der Völkerrechtsverfassung, Tübingen, 1923.
- Vintu, I.*: Applicarea tratatelor in ordinea juridica interna. In: Studii si cercetari juridice. Bukarest, N. 4.
- Visinszkij*: Mezsdunarodnoe pravo i mezsdunarodnaja organizacija. in: Szovetszkoe goszdarsztvo i pravo, 1948. N. 1.
- Watz, G. A.*: Völkerrecht und staatliches Recht, Stuttgart, 1933.
- Wenzel, A.*: Juristische Grundprobleme, 1920.
- Wildhaber, L. (1)*: Treaty—Making Power and Constitution, Basel und Stuttgart 1971.
- Wildhaber, L. (2)*: Bemerkungen zum Fall Schubert betreffend das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht. In: Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Band XXX. 1974.
- Zorn, Ph.*: Die deutschen Staatsverträge, In: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 36. (1880).