

B. FOLGERUNGEN AUS DEUTSCHLANDS RECHTSFÄHIGKEIT

Die Feststellung, daß Deutschland als Staat fortbesteht, führt zu dem Ergebnis, daß Deutschland seine Rechtsfähigkeit behalten hat.

Nach der Völkerrechtslehre sind nur souveräne Staaten rechtsfähig. Die Fortexistenz Deutschlands als Staat bedeutet aber seine Fortgeltung als souveräner Staat. Alle Beschränkungen, die Deutschland durch die Besetzung auferlegt werden, sind nicht Beschränkungen der Souveränität, sondern nur Beschränkungen der Handlungsfähigkeit. Die „Übernahme der obersten Gewalt“ („supreme authority with respect to Germany“), wie sie in der Berliner Erklärung vom 5. 6. 1945 in Anspruch genommen und im BesSt beibehalten wird, hatte nicht die Übernahme der Souveränität, sondern der Regierungsgewalt zum Gegenstand²⁹⁾.

Rechtsfähigkeit eines Staates bedeutet seine Fähigkeit, Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten zu sein. Alle rechtsfähigen Staaten gehören unmittelbar der Völkerrechtsgemeinschaft an; das Völkerrecht gilt für und gegen diese Staaten.

Die BesMächte haben die Geltung des Völkerrechts für das besetzte Deutschland häufig verneint und sich dabei auf die bedingungslose Kapitulation Deutschlands berufen. Noch in den jüngsten Erklärungen der BesMächte³⁰⁾ wird auf die bedingungslose Kapitulation als die eigentliche Rechtsgrundlage der Besetzung Deutschlands verwiesen. Über die Natur der bedingungslosen Kapitulation, die von Jodl am 7. 5. 1945 in Reims, von Friedeburg, Keitel und Stumpff mit Zustimmung des damaligen Regierungschefs Dönitz am 8. 5. 1945 in Berlin unterzeichnet wurde, ist im In- und Ausland viel gesprochen und geschrieben worden.

Cuny, La Capitulation sans Conditions de l'Allemagne et ses Précédents Historiques, Paris 1946;

Kraske, Bedingungslose Kapitulation und Völkerrecht, JR 1949 S. 101 ff.; derselbe: Nochmals die bedingungslose Kapitulation, JR S. 271 ff.;

Laun, Der gegenwärtige Rechtszustand Deutschlands, JB. f. internat. u. ausl. ö. R. Bd. 1 S. 9 ff.;

Mosely, Die Friedenspläne der Alliierten und die Aufteilung Deutschlands, EA 50 (10) S. 3032 ff.;

Nispen tot Sevenaer, L'Occupation Allemande pendant la dernière Guerre Mondiale, Den Haag 1946;

Zur gegenwärtigen Rechtslage vor allem: Stödter, Deutschlands Rechtslage, S. 27 ff.;

Vorgeschichte und Verlauf, vgl. den Bericht von Meister in Z. f. ausl. öff. R. u. VR S. 393 ff.

Sauser-Hall, Schw. JB f. internat. R. 1946 S. 9 ff.;

Zinn, Unconditional Surrender, NJW 1947 S. 9 ff.

Die Siegermächte sehen in der bedingungslosen Kapitulation die vorbehaltlose Unterwerfung Deutschlands auch in staatsrechtlicher Beziehung. Dem stehen folgende Gesichtspunkte entgegen:

²⁹⁾ Stödter, Deutschlands Rechtslage S. 60 ff.

³⁰⁾ Communiqué der Außenministerkonferenz von Washington im September 1950, US Archiv-Dienst Sept. 1950 (9) S. 490 ff.

geschenkt
10.10.16
bed. Kap.
Gebiet

1. Die bedingungslose Kapitulation ist eine auf den militärischen Bereich beschränkte Institution³¹⁾. Nur in zwei Fällen der Geschichte sind bedingungslose Kapitulationen bekannt, die den ganzen Staatsapparat umfaßten: die Kapitulation der Buren im Jahre 1902 und die bedingungslose Kapitulation der Südstaaten im amerikanischen Bürgerkrieg im Jahre 1866. Es war einem Deutschen, v. Freytagh-Loringhoven, vorbehalten, während des letzten Weltkrieges erstmalig zu behaupten, daß die Kriege der jüngsten Zeit, die keine begrenzten Wehrmachtskriege seien, sondern das ganze Volk umfaßten, nicht mehr durch einen Waffenstillstand, sondern durch eine „bedingungslose Kapitulation“ beendet würden, deren Bedeutung weit über das militärische Gebiet hinausreiche³²⁾. Diese Auffassung hat aber keine allgemeine Anerkennung gefunden.
2. Der bedingungslosen Kapitulation kommt nur militärische Bedeutung zu, weil sie nicht durch eine vertretungsberechtigte Regierung unterzeichnet worden ist. Dönitz hat zwar seine Zustimmung gegeben, ist aber kein auf legalem Wege bestelltes Staatsoberhaupt gewesen und auch von den Siegermächten nicht als solches anerkannt worden.
3. Der Inhalt der Kapitulationsurkunde enthält nichts von einer über das Militärische hinausgehenden Bedeutung. Aus der inzwischen bekannt gewordenen Entstehungsgeschichte der Kapitulationsurkunde ergibt sich, daß sie absichtlich kurz gehalten wurde, um zur Vermeidung weiterer Opfer die Unterzeichnung zu erlangen. In der Überschrift wird das Dokument als „militärische Kapitulationsurkunde“ bezeichnet. In Ziff. 4 bleibt zwar ein „allgemeines Kapitulationsinstrument“ vorgesehen; ein solches ist aber den Deutschen nicht mehr zur Unterzeichnung vorgelegt worden. Auf der anderen Seite ist allerdings anzuerkennen, daß die Alliierten seit der Konferenz von Casablanca im Jahre 1943 immer die bedingungslose Kapitulation als Grundlage restloser staatlicher Unterwerfung Deutschlands gefordert haben.

Selbst wenn man aber der Kapitulationserklärung eine so weitgehende Bedeutung beimessen wollte, wie es die BesMächte tun, so kann sie doch kein rechtliches Vakuum schaffen. Wenn auf die Annexion eines Staates verzichtet wird, der besetzte Staat also bestehen bleibt, so hat er das **Recht auf Existenz und auf die Anwendung des Völkerrechts**. Die gegenteilige Auffassung würde das Ende des Völkerrechts bedeuten.

Noch unter einem anderen Gesichtspunkt ist das Vorhandensein rechtlicher Bindungen für die BesMächte verneint worden. Aus der Tatsache, daß nach der kriegsrechtlichen Praxis früherer Jahrhunderte die Besetzung eines fremden Staates normalerweise dessen Annexion zur Folge hatte, ist gelegentlich gefolgert worden, daß die BesMächte berechtigt gewesen wären, Deutschland zu annektieren und daß sie nach einem a majore ad minus zu ziehenden Schluß zu jeder anderen weniger weitreichenden **Verfügung über und in Deutschland berechtigt** seien³³⁾. Die Prämisse

³¹⁾ So auch Guggenheim, Lehrbuch des Völkerrechts, 5. Lieferung, Basel 1950 S. 819: „Die sog. ‚bedingungslose Kapitulation‘ ... erzeugt lediglich eine militärische Unterwerfungspflicht und die weiteren in der Kapitulationsurkunde enthaltenen Rechte und Pflichten.“

³²⁾ Freiherr v. Freytagh-Loringhoven, Völkerrechtliche Neubildung im Kriege, Hamburg 1941 S. 33 f.; Waltz, Recht der Landkriegsführung, Berlin 1942 S. 68.

³³⁾ So z. B. Jennings, MDR 1948 S. 6 Steiner, NJ 1947 S. 148; Quincy Wright, Am. J. int. L. 1947 (41) S. 38 ff. (50 f.).

dieses Arguments, daß nämlich die BesMächte zur Annexion Deutschlands berechtigt gewesen wären, ist jedoch falsch. Schon in der Völkerrechtswissenschaft des 19. Jh. wurde teilweise die Ansicht vertreten, daß zur Annexion eines Gebietes die Zustimmung der betreffenden Bevölkerung erforderlich sei. Das von Wilson im Rahmen der 14 Punkte verkündete „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ hat zwar keine uneingeschränkte Anerkennung in der Praxis gefunden, ist aber doch als Grundsatz allgemein anerkannt und in der Atlantik-Charta (Punkt 2) erneut postuliert³⁴⁾. Deutschland hat sich während des Krieges bei der Vernichtung Polens und der Tschechoslowakei nicht an das Selbstbestimmungsrecht gehalten und ebenso steht die Abtrennung der deutschen Ostgebiete nicht mit ihm in Einklang. Die Proteste, die diese Maßnahmen gefunden haben, beweisen, daß sie allgemein als nicht mit dem Völkerrecht in Einklang stehend angesehen werden. Auch die Annexion Deutschlands wäre mit dem Selbstbestimmungsrecht nicht vereinbar, also nicht zulässig. Damit ist die oben wiedergegebene Argumentation a majore ad minus widerlegt.

Erklärungen der BesMächte, wie etwa die von General Robertson, wonach der Wille der Alliierten das einzige in Deutschland maßgebende Gesetz sei und die BesGewalt keinerlei rechtliche Schranken habe, können also nicht widerspruchlos hingenommen werden. Selbst wenn, was im folgenden noch näher zu untersuchen ist, für Deutschland keine positiven Rechtssätze, vor allem nicht die LKO, gelten sollten, so untersteht es doch dem allgemeinen Völkerrecht und es kann sich hierauf berufen, wenn es auch die ihm hieraus erwachsenden Rechte vorläufig noch nicht vor einem Gerichtshof oder in einem Schiedsverfahren geltend machen kann.

C. DEUTSCHLANDS HANDLUNGSFÄHIGKEIT

Der unbeschränkten Rechtsfähigkeit Deutschlands stehen sehr weitgehende Beschränkungen seiner Handlungsfähigkeit gegenüber. Der Fortfall der deutschen Regierung hatte notwendig den Verlust der **Handlungsfähigkeit nach außen** zur Folge. Grundsätzlich ist diese äußere Handlungsfähigkeit auch jetzt noch nicht wiederhergestellt, da die „auswärtigen Beziehungen“, also die Gesamtheit des Handelns gegenüber anderen Staaten, nach Ziff. 2 c des BesSt vorbehaltenes Gebiet sind. Nach und nach wird die Handlungsfähigkeit jetzt wieder hergestellt, indem der BRD gestattet wird, ihren alten Platz in internationalen Organisationen einzunehmen, Verhandlungen über Staatsverträge zu führen und auswärtige Vertretungen einzurichten³⁵⁾.

Auch die **Handlungsfähigkeit innerhalb Deutschlands** war zunächst sehr stark beschränkt. Die wenigen staatlichen Organe, durchweg solche auf der Ebene der unteren Gebietskörperschaften, die nach der Besetzung Deutschlands und nach dem Zusammenbruch in Funktion geblieben

³⁴⁾ In diesem Sinn auch die *Entschließung der Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht* 1950: „... jede Annexion und erzwungene Gebietsabtretung (muß) in Zukunft als Erwerbstitel endgültig ausscheiden...“ DRZ 1950 S. 251. Ferner *Schätzel*, Die Annexion im Völkerrecht, ArchVR 2. 1949 Bd. (1) S. 1 ff.

³⁵⁾ Im einzelnen s. § 30.