

EXILREGIERUNG

Der Begriff der Exilregierung stammt aus der Zeit der beiden Weltkriege und erfährt während des zweiten Weltkrieges seine eigentliche völkerrechtliche Ausgestaltung. Bei der Exilregierung handelt es sich um ein Organ, das außerhalb des eigenen Staatsgebiets (→ Gebietshoheit) oberste Funktionen eines Staates beansprucht und mit Zustimmung oder Mithilfe des Aufenthaltsstaates wie auch anderer Staaten wenigstens teilweise wahrnimmt, nachdem es an deren Ausübung auf dem eigenen Staatsterritorium durch bestimmte Umstände (Besetzung [→ Besetzung, kriegsrechtliche] oder tatsächliche Machtausübung durch eine als illegitim betrachtete → Regierung [→ Bürgerkrieg und Völkerrecht; → De facto-Regierung]) verhindert ist.

Die aus der Zeit vor dem ersten Weltkrieg stammenden Fälle von obersten Organen im Exil (vor allem Monarchen) unterscheiden sich vom Tatbestand der Exilregierung vor allem durch die mangelnde Ausübung effektiver Regierungsfunktionen. Für die Zeit des ersten Weltkrieges sind als Exilregierungen die aus ihrem von den Mittelmächten besetzten Land geflüchteten Regierungen von → Belgien und Serbien zu betrachten. Allgemein nicht als Exilregierungen angesehen werden dagegen der von Masaryk und Benesch im Jahre 1916 geschaffene tschechoslowakische Nationalrat sowie der 1917 gegründete Polnische Nationalausschuß [→ Polen]. Umstritten sind die auf Ereignisse vor dem Ausbruch des zweiten Weltkrieges zurückgehenden Ansprüche der abessinischen Regierung des Kaisers Haile Selassie [→ Äthiopien] in London sowie der spanisch-republikanischen Regierung, die sich nach ihrer Niederlage im Bürgerkrieg zuerst in Frankreich, später in Mexiko niederließ (auch als „Schein-Exilregierungen“ bezeichnet). Zu den Exilregierungen des zweiten Weltkrieges sind in erster Linie die nach der kriegerischen Besetzung ihres Landes ins Ausland geflüchteten Regierungen von Polen, Norwegen, Belgien, der Niederlande, Luxemburg, Griechenland und Jugoslawien zu zählen. Neugebildet im Ausland wurden die Regierungen des Freien Frankreich unter General de Gaulle, die vorläufige Regierung der Tschechoslowakei unter Benesch, die unter dem Schutz der Achsenmächte stehende vorläufige Regierung des Freien Indiens unter Srihas Chandra Bose, die philippinische Regierung [→ Philippinen] in Washington, die bulgarische Nationalregierung, Zankoff, der ungarische Rat in Wien und der äranische Freiheitsrat in London. Keinen Regierungscharakter weisen die von einer Reihe von Staaten auf Grund der → Stimson-Doktrin weiter anerkannten diplomatischen Vertretungen der → Baltischen Staaten auf. Seit dem zweiten Weltkrieg wurden im westlichen Bereich

eine Reihe von Regierungen neu gebildet, die den Charakter von Exilregierungen für die von den Sowjetunion besetzten oder abhängigen Länder (→ Satellitenstaaten) Osteuropas beanspruchen.

Die genannten, außerhalb des Heimatstaates auftretenden Organe fallen nicht alle unter den völkerrechtlichen Begriff der Exilregierung, auch wenn man — in Anlehnung an den allgemeinen Sprachgebrauch — diesen nicht nur auf die am dem Lande geflüchtete und ihre Funktionen in voller Übereinstimmung mit den Verfassungsnormen ausübende Regierung beschränkt. Mattered weitet in diesem Sinne seinen Begriff der „legitimen Exilregierung“ insofern aus, als er bestimmte verfassungsmäßige Mängel der Legalität einer ins Exil geflüchteten Regierung (z. B. der niederländischen Regierung) durch völkerrechtliche Normen überbrücken will. Vollends von der Legalität einer Regierung muß man absehen, wenn man eine schon vor der Exilierung mit der Verfassung in Widerspruch stehende Regierung (z. B. jene von Griechenland) unter den Begriff der Exilregierung bringen will, womit der Ansatzpunkt eindeutig von der innerstaatlichen auf die völkerrechtliche, in der → Anerkennung zum Ausdruck kommende Legalität verschoben wird, die ihrem Wesen nach indessen eine innere Legitimierung im Sinne einer Anerkennung durch das Volk des Heimatstaates oder eines wesentlichen Teiles desselben voraussetzt. Nicht gerade der Charakter als Exilregierung dürfte die Forderung einer faktischen Herrschaft über einzelne Gebiete, insbesondere → Kolonien, sprechen, wie sie z. B. von der niederländischen und der belgischen Regierung während des zweiten Weltkrieges ausgebaut wurde (im Gegensatz zu dieser Auffassung gelegentlich als „Quasi-Exilregierungen“ bezeichnet). Entscheidend muß sein, daß die faktische Herrschaft in dem sie legitimierenden Gebiet, d. h. im Mutterland, nicht mehr besteht.

Träger und Exponent der Exilregierung ist in der Regel eine Exekutive. Der Exekutive können weitere Organe (so repräsentative Organe parlamentarischer Art, Gerichtshöfe, diplomatische Vertreter) zur Seite stehen. Die nur tatsächliche Ausübung von Funktionen durch einzelne Organe, ohne daß diese einer Regierungsfunktion nachübenden Leitung unterstehen (so die diplomatischen Vertreter der Baltischen Länder mit dem entsprechenden Befreiungsausschüssen), erfüllt dagegen nicht den Begriff einer Exilregierung.

Im Verhältnis zu anderen Staaten und Juristen spielen die Anerkennung einer Regierung und die Zustimmung des Aufenthaltsstaates zur Ausübung von Regierungsfunktionen andererseits eine entscheidende Rolle. Eine ausdrückliche Anerkennung ist indessen nicht erforderlich, wenn die Rechtskontinuität [→ Kontinuität] ge-

wahrt bleibt, d. h. die legale Regierung ins Ausland flüchtet. Die Anerkennung einer neuen Regierung im betreffenden Territorium durch den Drittstaat läßt indessen die Anerkennung der Exilregierung hinfällig werden. Im übrigen kann die → Anerkennung individuell oder kollektiv, ausdrücklich oder stillschweigend, de iure oder de facto erfolgen. Im wesentlichen kommt einer solchen Anerkennung konstitutiver Charakter zu, da die → Effektivität der Regierungsgewalt weitgehend erst begründet. Die Zustimmung des Aufenthaltsstaates zur Ausübung der Funktionen auf der anderen Seite ist nicht ausschließlich konstitutiven Charakters, da gegenüber Drittstaaten völkerrechtlich wirksame Akte ohne diese Zustimmung gesetzt werden können. Immerhin wird für die tatsächliche Ausübung der Funktionen einer Exilregierung — insbesondere für deren Rechtswirkungen gegenüber den eigenen Staatsangehörigen — eine solche Zustimmung und sogar eine Mithilfe des Aufenthaltsstaates wie auch weiterer Staaten, in denen ihre Handlungen Wirksamkeit erlangen sollen, notwendig sein, nicht zuletzt, weil sie sonst in Widerspruch zur Gebietshoheit der betreffenden Staaten geraten würden [→ Anerkennung fremder Hoheitsakte; → Hoheitsakte auf fremdem Staatsgebiet]. Großbritannien, in dem sich während des zweiten Weltkrieges die meisten Exilregierungen niedergelassen hatten, gab daher nicht nur die Zustimmung zu deren Tätigkeit, sondern erleichterte diese darüber hinaus durch den Diplomatic Privileges (Extension) Act von 1941 und weitere Gesetze, welche die Bildung militärischer Streitkräfte und eigener Gerichte ermöglichten. Die britischen Gerichte behielten sich aber vor, die formelle Gültigkeit der rechtlichen Erlasse der Exilregierungen zu überprüfen (In re Amand [1941] 2 K. B. 239 und [1942] 1 K. B. 447, British Year Book 21 [1944] S. 190).

Unbestritten ist, daß die Exilregierungen als Vertreter ihres Staates völkerrechtliche → Verträge abschließen, Krieg erklären [→ Kriegsbeginn], Frieden schließen [→ Friedensvertrag; → Kriegsende] und über nationale Vermögenswerte verfügen sowie bis zu einem gewissen Grade hinsichtlich der eigenen Staatsangehörigen Gesetze erlassen können. Damit gehen ihre Befugnisse — völkerrechtlich gesehen — über diejenigen einer nachführenden Partei hinaus. Die — insbesondere nach internationalprivatrechtliche — Durchführung der Akte einer Exilregierung wird indessen im wesentlichen auf das Territorium der anerkennenden Staaten beschränkt bleiben, vor allem auch im Verhältnis zu den Akten der faktischen Autorität im Heimatstaat. Einzelne amerikanische [→ Anderson v. NV Transandine Handelsmaatschappij-Fall] und britische Entscheidungen (Lorentzen v. Lydden & Co., Ltd. [1942] 2 K. B. 202, British Year Book 21 [1944]

S. 185) räumten den Akten einer befreundeten Exilregierung eine Lücke den gewöhnlichen Regeln nicht gewährt — extraterritoriale Wirkung ein. Auch in bezug auf die Ausübung anderer Hoheitsakte (Rekrutierung von Streitkräften, Erhebung von Steuern) wurde Erlaß von Exilregierungen — entgegen den allgemeinen Regeln des Völkerrechts — eine über den Bereich des Aufenthaltsstaates hinausgehende Wirkung zuerkannt.

Auf dem Territorium des Heimatstaates können die Regierungshandlungen einer Exilregierung naturgemäß zunächst keine Rechtswirkungen entfalten. Ihre spätere Wirkung bleibt abhängig vom politisch-militärischen Erfolg der von der Exilregierung vertretenen Sache. Meist wird dafür, wenn nicht einfach von der These einer ununterbrochenen rechtlichen Kontinuität ausgegangen wird, nach der Rückkehr einer Exilregierung die nachträgliche Billigung durch die verfassungsmäßig rekonstituierten Organe des Landes erfolgen müssen.

- A. James: Le refuge du gouvernement national à l'étranger. 1941.
 A. McNair: Legal Effects of War. 2. Aufl. 1944. S. 865ff.
 B. T. Halaszynski: Los estados conquistados ante el derecho internacional. 1950.
 M. Flory: Le statut international des gouvernements réfugiés et le cas de la France libre. 1945.
 E. H. Mattlern: Die Exilregierung. 1943.
 F. E. Oppenheimer: Governments and authorities in exile. AJIL 36 (1942) S. 568ff.
 H. Brandewiner: Zur Lehre von den Exilregierungen. Österr. ZSt 3 (1961) S. 497ff.
 G. Sperduti: Governi in esilio e comitati nazionali all'estero. La comunità internazionale 7 (1952) S. 404ff.

WILFRIED SCHAUMANN

EXKLAVEN s. Enklaven

EXPATRIERUNG s. Staatsangehörigkeit

EXTERRITORIALITÄT

- A. Begriff. — B. Inhalt: 1. Staaten, 2. Staatsoberhäupter, 3. Truppenkontingente, 4. Kriegsschiffe, 5. Militärflugzeuge, 6. Diplomatische Vertreter, 7. Konsuln, 8. Staatenvertreter bei internationalen Konferenzen, 9. Staatenvertreter bei internationalen Organisationen, 10. Internationale Organisationen, 11. Höhere Beamte internationaler Organisationen.

A. Begriff

Aus dem völkerrechtlichen Grundrecht der Achtung der politischen Unabhängigkeit [→ Grundrechte und Grundpflichten der Staaten] und der → Gleichheit der Staaten ergibt sich, daß die Staaten als Träger der öffentlichen Gewalt ausschließlich dem Völkerrecht, nicht aber auch der Rechtsordnung eines anderen Staates unterworfen sind: „Par in parem non habet imperium“. Da im völkerrechtlichen Verkehr Organe des einen Staates [→ Organe des völkerrechtlichen Verkehrs] auf dem Gebiete eines anderen Staates

entfallen = utfoldt notværingmæss = overkomme med materien

105577