

Völker- recht

Völker- recht

GRUNDRISS



Staatsverlag
der Deutschen Demokratischen Republik
Berlin 1988

Autorenkollektiv unter Leitung von:

Prof. Dr. Edith Oeser

Prof. Dr. Walter Poeggel

Autoren:

Kapitel 1: Prof. Dr. Edith Oeser/Prof. Dr. Walter Poeggel

Kapitel 2: Prof. Dr. Walter Poeggel/Dr. Christel Poeggel

Kapitel 3: Dr. Martina Haedrich (3.2.)/Dr. Karin Meier

Kapitel 4: Dr. Panos Terz

Kapitel 5: Dr. Hans-Joachim Heintze/Dr. Manfred Mohr

Kapitel 6: Dr. Hans-Joachim Heintze/Prof. Dr. Walter Poeggel

Kapitel 7: Dr. Karin Meier

Kapitel 8: Dr. Tatjana Ansbach

Kapitel 9: Dr. Sonja Sager

Kapitel 10: Prof. Dr. Edith Oeser

Kapitel 11: Dr. Manfred Mohr

Kapitel 12: Dr. Panos Terz

Wissenschaftliche Mitarbeit:

Felicitas Lange

Dr. Christel Poeggel

Als Lehrbuch für die Ausbildung an Universitäten und Hochschulen
der DDR anerkannt.

Berlin, Juli 1987

Minister für

Hoch- und Fachschulwesen

Grundriß Völkerrecht. – 2., überarb. u. erg. Auflage – Berlin: Staatsverlag der DDR, 1988. 287 S.;
24,5 cm

ISBN 3-329-00336-7

2., überarbeitete und ergänzte Auflage

© Staatsverlag der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1988

VLN 610 DDR

Printed in the German Democratic Republic

Lichtsatz: Druckerei Neues Deutschland, Berlin

Druck und buchbinderische Weiterverarbeitung:

Staatsdruckerei der Deutschen Demokratischen Republik

Lektor: Dorothea Richardt

LSV 0434

Bestell-Nr. 772 360 1

02480

4.

Das Grundprinzip der Vertragstreue. Die Rechtsquellen des Völkerrechts. Das Völkervertragsrecht

Literatur: G. I. Tunkin, Das Völkerrecht der Gegenwart, Berlin 1963; A. P. Mowtschan, Kodifizierung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, Berlin 1974; A. N. Talalajew, Das Recht der internationalen Verträge, Berlin 1977; G. Schirmer, Universalität völkerrechtlicher Verträge und internationaler Organisationen, Berlin 1966; G. Seidel, Verhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht, Berlin 1985; W. Poeggel/R. Meißner/Ch. Poeggel, Staatennachfolge in Verträge, Berlin 1980.

Rechtsquellen und Dokumente: Wiener Konvention über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 (74. Dok.); Wiener Konvention über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen oder zwischen internationalen Organisationen vom 21. März 1986, A/CONF. 129/15; Prinzipiendeclaration vom 24. Oktober 1970 (81. Dok.); Artikel 8, 51 und 66 der Verfassung der DDR; Beschluß des Staatsrates der Deutschen Demokratischen Republik über die Aufgaben des Staatsrates bei der Ratifikation und Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen der Deutschen Demokratischen Republik vom 22. März 1976 (GBl. I 1976 Nr. 11 S. 181).

4.1.

Die Grundlagen des Völkervertragsrechts und das Grundprinzip der Vertragstreue

Das Völkervertragsrecht stützt sich auf die zwischen den Völkerrechtssubjekten, vor allem den Staaten, abgeschlossenen multilateralen und bilateralen Verträge.

Unter ihnen nehmen jene Vertragswerke eine besondere Stellung ein, die das Recht der Verträge regeln und damit die eigentliche Grundlage des Völkervertragsrechts darstellen: Die Wiener Konvention über das Recht der Ver-

träge vom 23. Mai 1969 (WVK 1); die Wiener Konvention über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen oder zwischen internationalen Organisationen vom 21. März 1986 (WVK 2) und die Wiener Konvention über die Staatennachfolge in Verträge vom 23. August 1978 (vgl. 2.7.3.1.). Die WVK 1 wurde 1969 in Wien fertiggestellt und von den Staaten unterzeichnet. Gemäß Artikel 84 sollte sie am 30. Tag nach der Hinterlegung der 35. Ratifikations- und Beitrittsurkunde beim Depositär in Kraft treten. Dies erfolgte 1980. Bereits zuvor betrachteten sie die meisten Staaten, als wäre sie bereits geltendes Recht. Für die DDR trat sie am 19. November 1986 in Kraft (vgl. GBl. II 1987 Nr. 7 S. 81–93; vgl. auch Dokumentenanhang).

Die Staatennachfolgekonvention von 1978 soll gemäß Artikel 49 dieses Dokuments am 30. Tage nach der Hinterlegung der 15. Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft treten.

Die WVK 2 wurde auf der Kodifikationskonferenz in Wien am 21. März 1986 unterzeichnet (vgl. W. Poeggel/G. Ullrich, „Neue Konvention über das Vertragsrecht internationaler Organisationen“, Neue Justiz, 1986/10, S. 406 ff.).

Die Unterschiede zwischen Staaten und internationalen Organisationen als Völkerrechtssubjekte einerseits und die grundsätzliche Gleichberechtigung der Vertragspartner andererseits prägen diese Konvention. Artikel 73, der das Verhältnis zur WVK 1 behandelt, legt fest, daß die Beziehungen der Teilnehmerstaaten der WVK 1 bei einem Vertrag zwischen zwei oder mehr Staaten und einer oder mehr internationalen Organisationen von der WVK 1 geregelt werden.

Die Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen (pacta sunt servanda) ist ein Grundprinzip des Völkerrechts. Es fand seine Normierung in Artikel 2 Absatz 2 der UN-Charta, in dem es heißt: „Alle Mitglieder erfüllen, um jedem einzelnen von ihnen die sich aus der Mitgliedschaft ergebenden Rechte und Vorteile zu sichern, nach Treu und

Glauben die Verpflichtungen, die sie gemäß der vorliegenden Charta übernommen haben.“

Obwohl *pacta sunt servanda* bereits ein Grundsatz des bürgerlichen Völkerrechts war und z. B. D. Anzilotti ihn sogar als die Grundnorm betrachtete, war seine Wirksamkeit jedoch erheblich beeinträchtigt. Eine der Ursachen hierfür lag vor allem in der als absolut verstandenen staatlichen Souveränität begründet, die das Recht zum Krieg und damit den Vertragsbruch von vornherein einschloß. In diesem Zusammenhang ist auf die bürgerliche Lehre von der *Clausula rebus sic stantibus* zu verweisen, wonach eine einseitige Auflösung des Vertrages als zulässig galt, wenn sich die Umstände, die zum Vertrag geführt haben, wesentlich verändern. Besonders der deutsche Vertreter dieser Lehre, E. Kaufmann, entwickelte in seiner Arbeit „Das Wesen des Völkerrechts und die *clausula rebus sic stantibus*“ (1911) die These, daß diese Klausel als Wegfall der Geschäftsgrundlage des Vertrages aufzufassen sei. Gestützt auf diese Lehre, haben sich vor allem das Deutsche Reich und andere imperialistische Mächte seit Ausgang des 19. Jahrhunderts völkerrechtlicher Verpflichtungen entledigt und so eine Instabilität der Vertragsbeziehungen herbeigeführt.

In der Prinzipiendeklaration von 1970 (81. Dok.) wurde das Grundprinzip der Vertragstreue authentisch interpretiert und konkretisiert. In ihr ist z. B. auch die Rede von Verpflichtungen, „die sich aus den allgemein anerkannten Prinzipien und Normen des Völkerrechts ergeben“.

Zugleich wird unterstrichen, daß im Falle eines Widerspruchs zwischen Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Abkommen und denen der UN-Charta letztere Priorität besitzen.

Schließlich legen auch Artikel 26 der WVK 1 und der WVK 2 dies fest.

Der Grundgedanke der Erfüllung eines Vertrages nach Treu und Glauben (*bona fide*) beinhaltet zunächst, daß die Vertragspartner verpflichtet sind, alles für die *Erfüllung des Vertrages* zu tun und sich zugleich jeglicher Handlungen enthalten, die dem Vertrag entgegenwirken könnten. Er beinhaltet ferner eine gewissenhafte Erfüllung des Vertrages. Die Gewissenhaftigkeit bezieht sich in erster Linie auf die vertraglich vereinbarten Fristen. Die Erfüllungszeit ist insofern von großer Bedeutung, als eine verspätete Vertragserfüllung unter Umständen sinnlos ist und im Hinblick auf die Zielstellung des Vertrages nur einer Teil- oder Nichterfüllung gleichkommt.

Zur Vertragserfüllung bedarf es mitunter konkreter, vertraglich fixierter Garantien bzw. Kontrollmaß-

nahmen, die auch verschiedentlich in die Vertragstexte aufgenommen werden.

Relativ umfangreiche Kontroll- und Sicherheitsmaßnahmen sind in Artikel VII des Antarktis-Vertrages vom 1. Dezember 1959 (48. Dok.) vorgesehen. So ist jeder Vertragspartner nach Artikel VII Absatz 1 „berechtigt, Beobachter zu benennen, die mit der Durchführung der in diesem Artikel vorgesehenen Inspektionen beauftragt sind“.

Der Vertragserfüllung dient ferner die Mitteilungs- bzw. Berichterstattungspflicht der Staaten, wie dies z. B. in Artikel 17 der Internationalen Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966 (63. Dok.) festgelegt ist.

Die Bedeutung der Vertragstreue besteht darin, daß sie eine wichtige Voraussetzung und eine Vertrauensgrundlage für die Sicherung der friedlichen Koexistenz zwischen sozialistischen und kapitalistischen Staaten sowie unverzichtbar für stabile friedliche Beziehungen zwischen allen Staaten ist.

Die Achtung dieses Prinzips trägt dazu bei, daß im Interesse einer weiteren Vertiefung der internationalen Zusammenarbeit und der Sicherung des Weltfriedens auf qualitativ höherer Ebene neue Verträge geschlossen werden. Demgegenüber führt die Nichteinhaltung vertraglich übernommener Verpflichtungen zu Unzufriedenheit und Mißtrauen. Die Stabilität der internationalen Beziehungen wird untergraben, was unter bestimmten Umständen den Frieden gefährden kann.

So bedroht z. B. die permanente Aggression Israels im Nahen Osten die internationale Sicherheit und damit den Weltfrieden in erheblichem Maße, weil dieser Staat die sich für ihn aus der UN-Charta ergebenden vertraglichen Verpflichtungen gröblich verletzt.

Die sozialistischen Staaten halten ihre vertraglich übernommenen Verpflichtungen gewissenhaft ein.

So betonte z. B. Winston Churchill am 27. Februar 1945 im britischen Unterhaus die Vertragstreue der UdSSR: „Ich glaube auch, daß ihnen ihr Wort Ehrensache ist. Ich kenne keine Regierung, die eingegangene Verpflichtungen, selbst zu ihrem eigenen Nachteil, strenger einhielt als die Sowjetregierung Rußlands. Ich lehne es unbedingt ab, mich hier auf eine Debatte über Rußlands Vertragstreue einzulassen.“ (W. Churchill, Der zweite Weltkrieg, Bd. IV/2, Stuttgart 1954, S. 70.)

Das Grundprinzip der Vertragstreue darf jedoch nicht den anderen Grundprinzipien des Völkerrechts gegenübergestellt werden. Alle Grund-

prinzipien bilden eine Einheit und sind in ihrem Systemzusammenhang zu betrachten (vgl. 1.5.).

4.2.

Begriff und Arten der Rechtsquellen des Völkerrechts

Die Rechtsquellen des Völkerrechts bringen die Art und Weise der Entstehung von Völkerrechtsnormen sowie die Formen ihrer Existenz zum Ausdruck.

Der Rechtsschöpfungsprozeß erfolgt mittels Vereinbarungen. Dadurch werden konkrete Rechte begründet und Pflichten übernommen, die Vereinbarungen materialisieren sich in Gestalt der Völkerrechtsquellen. Dies geschieht auf folgendem Wege: Entweder durch ausdrückliche (schriftliche oder mündliche) Vereinbarungen, das heißt durch völkerrechtliche Verträge oder durch auf stillschweigender Übereinkunft beruhende Verhaltensregeln, die nicht schriftlich fixiert sind und daher als völkerrechtliches Gewohnheitsrecht bezeichnet werden. Verträge und Gewohnheitsrechtsnormen sind die einzigen Formen der Vereinbarung im Sinne von Rechtsquellen des Völkerrechts.

Wenn es international auch keine rechtlich verbindlichen Aussagen darüber gibt, daß die Rechtsquellen des Völkerrechts nur Vertrag und Gewohnheitsrechtsnorm sind, so ergibt sich dies jedoch aus der Präambel, Artikel 2 Absatz 2, Artikel 102 und 103 der UN-Charta sowie aus Artikel 38 Absatz 1 Buchstaben a und b des Statuts des IGH (15. Dok.). Die Präambel der UN-Charta spricht von „Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechts“. Damit wird vor allem die Priorität des Vertrages als Rechtsquelle betont. Als andere Rechtsquelle des Völkerrechts hebt Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe b des IGH-Statuts das Gewohnheitsrecht ausdrücklich hervor. Für die Rechtsprechung des IGH werden in Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe c auch „die von den zivilisierten Nationen anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze“ genannt. Solche Grundsätze existieren jedoch im Völkerrecht selbst, nämlich die sieben Grundprinzipien des Völkerrechts und andere allgemein anerkannte Normen, wie z. B. das Prinzip der Freiheit des Offenen Meeres. Außerdem

können bestimmte innerstaatliche Rechtssätze durch Vertrag oder durch Gewohnheitsrechtsnorm zu allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsätzen werden. Dies gilt für solche Grundsätze wie „lex specialis derogat legi generali“ (das spezielle Gesetz geht dem allgemeinen vor) und „lex posterior derogat legi priori“ (das spätere Gesetz geht dem früheren vor). Bürgerliche Völkerrechtler verstehen hingegen unter „allgemeinen Rechtsgrundsätzen“ nur innerstaatliche Rechtsgrundsätze, wie z. B. die Verjährung. Kriterium für die Gültigkeit einer Vereinbarung als Rechtsquelle des Völkerrechts ist ihre Übereinstimmung mit den Grundprinzipien des Völkerrechts. Nur unter dieser Voraussetzung ist sie als Rechtsquelle des Völkerrechts zu betrachten, und zwar unabhängig davon, ob sie universellen, multilateralen oder bilateralen Ursprungs ist.

4.2.1.

Der Vertrag als Rechtsquelle des Völkerrechts

Spätestens seit der Herausbildung des kapitalistischen Weltmarktes wurde der völkerrechtliche Vertrag wegen seiner besseren Nachweisbarkeit im Vergleich zur Gewohnheitsrechtsnorm zu einer wesentlichen Quelle des Völkerrechts. Dieser Prozeß wurde nach der Gründung der UdSSR und dem Entstehen des sozialistischen Weltsystems auf einer höheren Stufe fortgesetzt. Da es notwendigerweise zwischen sozialistischen und kapitalistischen Staaten unterschiedliche Auffassungen über das Wesen und die Bedeutung von bereits bestehenden Gewohnheitsrechtsnormen geben mußte, wurde dem völkerrechtlichen Vertrag der Vorrang gegeben. Für seine Wichtigkeit liefert die große Zahl der seit 1945 abgeschlossenen und bei der UNO registrierten Verträge einen eindeutigen Beweis. Von besonderer Bedeutung sind Gründungsverträge von zwischenstaatlichen Organisationen sowie die vielen Kodifikationsabkommen. In Gestalt der WVK 1 von 1969, der WVK 2 von 1986 und der Staatennachfolgekongvention von 1978 wurde das Völkervertragsrecht kodifiziert.

Die sozialistische Völkerrechtswissenschaft sowie die Mehrheit der Völkerrechtler aus kapitalistischen Staaten und aus Entwicklungsländern betrachten daher den völkerrechtlichen Vertrag als die wichtigste Rechtsquelle des Völkerrechts.

4.2.2.

Die Gewohnheitsrechtsnorm als Rechtsquelle des Völkerrechts

Die Gewohnheitsrechtsnorm als Rechtsquelle des Völkerrechts ist eine Form, in der die Staaten ihre Willensübereinstimmung zum Ausdruck bringen können. Für die Entstehung von Gewohnheitsrechtsnormen sind zwei Elemente notwendig: die Staatenpraxis und die Rechtsüberzeugung (opinio iuris). Beide Elemente des Gewohnheitsrechts müssen mit den Grundprinzipien des Völkerrechts in Übereinstimmung stehen.

Die Staatenpraxis (Brauch, Übung) führt zur Herausbildung einer bestimmten Verhaltensregel zwischen den Staaten. Sie bedarf jedoch der Anerkennung seitens der Staaten. Sie müssen in der Überzeugung handeln, mit dieser Regel völkerrechtliche Rechte zu begründen und Pflichten zu übernehmen. Die Notwendigkeit des Vorliegens beider Elemente des Gewohnheitsrechts unterstreicht die Rechtssprechung des IGH (North Sea Continental Shelf Case von 1969 und Barcelona Traction Case von 1970). Der komplexe und andauernde Prozeß der Bildung von Gewohnheitsrecht führt in der Regel nicht expressis verbis zu einer Willensübereinstimmung der Staaten. Sie vereinbaren vielmehr in stillschweigender Form den Inhalt und den rechtlichen Charakter der Verhaltensnorm.

Die im Sinne der Staatenpraxis vorgenommenen Handlungen müssen sich in der Regel wiederholen. Dabei hängt die Anzahl der Wiederholungen von der Spezifik des jeweiligen Regelungsgegenstandes ab. Die Staatenpraxis muß sich über einen bestimmten Zeitraum erstrecken. Die Zeitdauer ist in Abhängigkeit vom Regelungsgegenstand zu sehen. Die Herausbildung einer bestimmten Verhaltensnorm kann mitunter Jahrzehnte erfordern, wie dies z. B. im Seerecht der Fall war. Die Entwicklung von Wissenschaft und Technik beeinflußt die Zeitdauer ebenfalls. So entstand bereits nach wenigen Weltraumflügen einiger Satelliten das Gewohnheitsrecht des Durchflugs von Weltraumsatelliten durch den Luftraum fremder Staaten zu friedlichen Zwecken.

Eine weit größere Bedeutung als dem Zeitfaktor kommt der Beständigkeit der Staatenpraxis zu, da sie einen äußeren Anhaltspunkt für die Übereinstimmung der Staaten darstellt, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten. Die Beständigkeit allein kann aber nicht zur Herausbildung einer Verhaltensregel und keinesfalls

zu ihrer Umwandlung in eine Gewohnheitsrechtsnorm führen.

Das wichtigste Element einer Gewohnheitsrechtsnorm ist die Rechtsüberzeugung. Als Willensausdruck der Staaten muß sie in bestimmter Form zum Ausdruck kommen und nachweisbar sein. An erster Stelle wären die Erklärungen und Äußerungen der Staatenvertreter sowie die diplomatische Korrespondenz zu nennen. Diese Akte geben ein relativ deutliches Bild vom Willen und den Absichten der Staaten. Auch deshalb war der IGH in mehreren Urteilen bemüht, die *Opinio iuris* auf indirektem Wege aus der Staatenpraxis nachzuweisen.

Eine derartige willensmäßige Einstellung liegt vor, wenn Staaten sich stillschweigend einem bestimmten Verhalten anschließen und mit diesem Verhalten die zum Ausdruck gebrachte Regelung wiederholt anwenden. Der Nachweis des Rechtswillens ist allerdings im Streitfall schwierig. Protestiert jedoch ein Staat gegen das Verhalten eines anderen Staates, so wird das Zustandekommen eines stillschweigenden Übereinkommens zwischen ihnen ausgeschlossen, denn der Protest schließt eine Willensübereinstimmung aus.

So verhinderten z. B. die wiederholten Proteste der DDR die Entstehung einer gewohnheitsrechtlich begründeten Nutzung ihrer Transitwege von und nach Westberlin durch die Bürger der BRD und Westberlins. Erst das Transitabkommen vom 17. Dezember 1971 (91. Dok.) und der Verkehrsvertrag vom 26. Mai 1972 zwischen der DDR und der BRD (98. Dok.) schufen die Rechtsgrundlagen dafür, daß die Bürger der BRD und Westberlins die Transitwege benutzen dürfen.

Vertragsnormen und Gewohnheitsrechtsnormen sind als Rechtsquellen des Völkerrechts gleichwertig (gleichberechtigt). Daher kann nicht nur das Gewohnheitsrecht durch Vertragsrecht (z. B. Diplomatenrecht, Konsularrecht, Recht der Verträge) abgelöst werden, sondern auch umgekehrt das Vertragsrecht durch Gewohnheitsrecht.

So hat sich im UN-Sicherheitsrat die Praxis herausgebildet, daß die Stimmenthaltung eines ständigen Mitgliedes die Beschlußfassung des Rates nicht verhindert. Diese Praxis weicht von Artikel 27 Absatz 3 der UN-Charta ab, der vorsieht, daß Beschlüsse des Sicherheitsrates nur bei Zustimmung von neun Mitgliedern einschließlich der fünf ständigen Mitglieder gefaßt werden können.

Noch nicht in Kraft getretene multilaterale Konventionen universellen Charakters sowie

Resolutionen der UN-Vollversammlung beeinflussen den gewohnheitsrechtlichen Normenbildungsprozeß.

4.3.

Die Beschlüsse internationaler Organisationen

Die Beschlüsse von internationalen Organisationen besitzen in der Regel empfehlenden oder interpretierenden Charakter und stellen eine konkrete Anwendung allgemeiner Völkerrechtsnormen dar, die die Mitgliedstaaten im Gründungsvertrag oder im Statut der internationalen Organisationen verankerten. Sie sind daher generell keine selbständige Rechtsquelle des Völkerrechts. Beschlüsse von internationalen Organisationen können für die Mitgliedstaaten verbindlich werden, vorausgesetzt, daß die Mitgliedstaaten den Organisationen oder einzelnen Organen ausdrücklich die Befugnis übertragen haben, rechtsverbindliche Beschlüsse zu fassen (vgl. 8.2.3.).

Resolutionen von UNO-Organen können unter Umständen rechtsverbindlich sein. Dies ist der Fall, wenn sie Bestimmungen der UN-Charta auslegen und mit Zustimmung aller UNO-Mitgliedstaaten angenommen werden.

4.4.

Die Kodifikation des Völkerrechts

Das Völkerrecht zeichnet sich durch Dynamik aus, die im allgemeinen der internationalen Beziehungen entspricht. Da bestehende gesellschaftliche Verhältnisse notwendigerweise zur Herausbildung von Rechtsnormen führen, die auf sie anwendbar sind, bedingt die Veränderung der internationalen Beziehungen eine Konkretisierung bestehender Völkerrechtsnormen und deren progressive Weiterentwicklung durch Vereinbarung. Hierbei handelt es sich in erster Linie um einen Prozeß der Anpassung der Völkerrechtsnormen an die veränderten Bedürfnisse der internationalen Staatengemeinschaft. Vor allem in Verbindung mit der Kodifikation werden häufig zugleich neue Rechtsnormen geschaffen und zusammenhängende Bereiche

der internationalen Beziehungen, wie z. B. das Seevölkerrecht, normiert. In Artikel 13 Absatz 1 der UN-Charta wird die UN-Vollversammlung aufgefordert, „die fortschrittliche Entwicklung des Völkerrechts und seine Kodifikation zu begünstigen“, Studien und Empfehlungen zu veranlassen. Aus diesem Grund hat sich die UN-Vollversammlung als spezielles Organ 1949 die Völkerrechtskommission (ILC) geschaffen.

Die aus 35 Mitgliedern (bis 1981 25 Mitglieder) bestehende ILC arbeitet in der Regel Konventionsentwürfe aus, in denen sowohl eine Kodifikation bereits bestehender Völkerrechtsnormen als auch eine fortschreitende Weiterentwicklung oder eine Neuentwicklung von Rechtsnormen vorgenommen wird. Eine getrennte Behandlung von bestehendem Völkerrecht und seiner Weiterentwicklung hat sich in der Praxis der ILC als undurchführbar erwiesen. Die vorgelegten Artikelentwürfe werden im Rechtsausschuß der UN-Vollversammlung (6. Komitee – vgl. 8.3.5.) diskutiert, um der ILC weitere Empfehlungen zu geben. Nach Abschluß der Arbeiten wird in der Regel eine Staatenkonferenz einberufen, die die Artikelentwürfe erörtert und als Konvention annimmt.

Die ILC ist jedoch nicht das einzige Organ der UNO, das sich mit der Kodifikation des Völkerrechts befaßt. Es werden Ad-hoc-Komitees gebildet, die mitunter die wichtigsten Kodifikationsprojekte erarbeiten (z. B. Kodifikation des Seevölkerrechts).

Der Vorzug der Kodifikation besteht insbesondere in einer übersichtlichen Erfassung, Formulierung und Systematisierung von Völkerrechtsnormen, die einen abgegrenzten Sachbereich kodifizieren, und in der Anwendung eines so geschaffenen Normenkomplexes in der Staatenpraxis. Sie berücksichtigt ferner das berechnete Interesse neu entstehender Staaten an der Aktualisierung von zum Teil überholten Völkerrechtsnormen mit ihrer direkten Teilnahme am internationalen Rechtsschöpfungsprozeß.

Die wichtigsten Kodifikationen der Nachkriegszeit waren die vier Seerechtskonventionen von 1958 (vgl. 6.6.), die Diplomatenkonvention von 1961 und die Konsularkonvention von 1963 (vgl. 7.1.), die WVK 1 von 1969, die Staatennachfolgekonvention von 1978 (vgl. 2.7.), die Seerechtskonvention von 1982 (vgl. 6.6.), die Konvention über Staatennachfolge in das Staatsvermögen, die Staatsarchive und die Staatsschulden von 1978 sowie die WVK 2 von 1978. Gegenwärtige Kodifikationsvorhaben sind z. B. die Konvention über die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Staaten und die Konvention über die gerichtliche Immunität der Staaten und ihres Vermögens.

4.5.

Der völkerrechtliche Vertrag

4.5.1.

Wesen und Bedeutung

des völkerrechtlichen Vertrages

Die besondere Bedeutung des völkerrechtlichen Vertrages besteht darin, rechtliches Hauptinstrument und Regulator der internationalen Beziehungen zwischen allen Völkerrechtssubjekten, in erster Linie zwischen Staaten zu sein.

Ziel der Vertragsabschlüsse ist, im Interesse der Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit stabile und beständige internationale Vertragsbeziehungen zu schaffen.

Will man die politische Bedeutung der völkerrechtlichen Verträge in unserer Zeit richtig erfassen, dann ist nachdrücklich zu betonen, daß die im Sinne der friedlichen Koexistenz abgeschlossenen Verträge die Möglichkeit bieten, die objektiv vorhandenen Gegensätze zwischen Sozialismus und Imperialismus mit friedlichen Mitteln zu lösen. Die unterschiedliche bzw. entgegengesetzte Determiniertheit der Interessen und der darauf basierenden Willen der Staaten spiegelt sich sowohl in den allgemeinen als auch in den konkreten vertraglichen Beziehungen zwischen den sozialistischen und kapitalistischen Staaten wider. Nach Verhandlungen, in denen sich die entgegengesetzten Auffassungen gegenüberstehen, kommt es schließlich infolge gegenseitiger Zugeständnisse zu Kompromissen in Form von Vereinbarungen, die für beide Seiten vorteilhaft sind. Somit sind die Verträge selbst das Ergebnis der Auseinandersetzung und der Zusammenarbeit der Staaten auf verschiedenen Gebieten des gesellschaftlichen Lebens.

Verhandlungen zwischen Staaten enden jedoch nicht immer mit der Erarbeitung völkerrechtlicher Verträge. Sie können auch mit der Annahme von Dokumenten (z. B. Resolutionen, gemeinsame Kommuniqués, Empfehlungen, Absichtserklärungen usw.) beendet werden, die kein Völkerrecht darstellen.

Mit dem Vertrag erfolgt eine Koordinierung der Interessen und der darauf basierenden Willen der Staaten, um neues Recht zu schaffen. Juristisch kommt es insoweit zu einer Willensübereinstimmung.

Mit Problemen des völkerrechtlichen Vertrages befaßte sich die UN-Vollversammlung bereits

1946, als sie in Verbindung mit Artikel 102 der UN-Charta Regeln für die Registrierung und Veröffentlichung von Verträgen und internationalen Abkommen annahm. In Artikel 1 dieser Regeln ist festgelegt, daß jeder Vertrag und jedes Abkommen, gleich welche Form und welche Bezeichnung sie haben, zu registrieren sind. Der völkerrechtliche Vertrag kann verschiedene Bezeichnungen haben, wie Konvention, Protokoll, Covenant, Charta, Deklaration, Konkordat, Notenwechsel, vereinbartes Aide-mémoire, vereinbartes Memorandum, Pakt, Abkommen oder Briefwechsel. Die Verbindlichkeit internationaler Dokumente hängt nicht von ihrer konkreten Bezeichnung ab. Die terminologische Verschiedenheit deutet höchstens auf den spezifischen Gegenstand einzelner Dokumente hin. Eine Konvention ist im allgemeinen jedoch bedeutsamer als ein Protokoll.

Völkerrechtliche Verträge sind in der Regel nicht formgebunden. In der Vertragspraxis hat sich jedoch folgender Aufbau herausgebildet: *eine Überschrift*, in der der Vertragsgegenstand beschrieben wird; *eine Einleitung* (Präambel), in der die wichtigsten Gründe für den Vertragsabschluß, Namen und Titel der Vertragspartner erwähnt werden; danach folgt der wichtigste Vertragsteil, *die materiellen Bestimmungen*; dann *die Schlußbestimmungen* über das Inkrafttreten (durch Unterzeichnung, Ratifikation usw.) und oftmals über die Geltungsdauer des Vertrages; die übliche *Schlußformel* darüber, daß die Staatenvertreter „diesen Vertrag unterzeichnen“ sowie Ort und Datum der Unterzeichnung und über die Vertragssprachen, und abschließend folgen die Unterschriften.

In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der WVK 1 wird der völkerrechtliche Vertrag wie folgt umschrieben: „Vertrag“ bedeutet ein internationales Abkommen, das in schriftlicher Form zwischen Staaten geschlossen wurde und vom Völkerrecht bestimmt wird, gleichviel, ob es aus einem einzelnen Dokument oder aus zwei oder mehreren zusammenhängenden Dokumenten besteht und wie auch seine besondere Bezeichnung sein mag...“ Dies ist jedoch keine Legaldefinition, da die WVK 1 nicht alle völkerrechtlichen Verträge erfaßt, sondern sich ausschließlich auf schriftliche Verträge zwischen Staaten beschränkt. Die WVK 2 (Art. 2) wendet diese Vertragsdefinition auch auf die Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen sowie auf Verträge der Organisationen untereinander an.

Der Vertrag „wird vom Völkerrecht bestimmt“ bedeutet, daß er den Anforderungen der Grundprinzipien und anderen allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts entsprechen muß. Hieraus ergibt sich, daß die Vertragspartner beabsichtigen, untereinander völkerrechtliche Rechte und Pflichten zu begründen, abzuändern oder aufzuheben.

Die Teilnehmerstaaten entscheiden gemeinsam darüber, ob das von ihnen unterzeichnete Dokument einen völkerrechtlichen Vertrag darstellt oder nicht.

Obwohl die WVK 1 keine speziellen Bestimmungen über den *multilateralen Vertrag universellen Charakters* als besondere Kategorie enthält, wird er dennoch in der als Bestandteil der WVK 1 zu betrachtenden Deklaration über die universelle Teilnahme an der Wiener Konvention über das Recht der Verträge näher umschrieben, wenn es dort heißt, „daß multilaterale Verträge, die die Kodifizierung und Weiterentwicklung des Völkerrechts behandeln oder deren Gegenstand und Zweck im Interesse der gesamten internationalen Gemeinschaft liegen, zur universellen Teilnahme offenstehen sollten“.

Diese Vertragskategorie ist dadurch gekennzeichnet, daß sie eine herausragende Bedeutung für den Weltfrieden, die internationale Sicherheit, die friedliche internationale Zusammenarbeit oder für die Kodifikation des Völkerrechts hat (z. B. die UN-Charta, der Vertrag über das Verbot der Kernwaffenversuche in der Atmosphäre, im kosmischen Raum und unter Wasser oder die Kodifikation des Diplomaten- und Konsularrechts) und von der „internationalen Gemeinschaft als Ganzes“ akzeptiert wird. Diese Formulierung kann zwar unterschiedlich interpretiert werden, in jedem Fall ist aber dann von der Annahme einer internationalen Konvention durch die Staatengemeinschaft „als Ganzes“ auszugehen, wenn ihr die drei großen Staatengruppen zugestimmt haben (vgl. P. Terz, „Die Rolle des völkerrechtlichen Vertrages in der Gegenwart“, Neue Justiz, 1980/3, S. 106 ff.). Das schließt nicht aus, daß derartige Konventionen bereits in Kraft treten können, ohne daß sie von allen UNO-Mitgliedern oder allen ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates ratifiziert wurden. Für das Inkrafttreten einer solchen Konvention genügt allein die Hinterlegung der vorgesehenen Anzahl von Ratifikationsurkunden oder wenn Staaten untereinander das vorzeitige Inkrafttreten ausdrücklich vereinbaren. In diesen Fällen bindet die Konvention nur die

Staaten, die sie ratifiziert haben, und nicht die „Staatengemeinschaft als Ganzes“.

Diese Vertragskategorie kann daher folgendermaßen definiert werden: *Multilateraler Vertrag universellen Charakters* ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der von großer Wichtigkeit für den Weltfrieden, die internationale Sicherheit und die friedliche internationale Zusammenarbeit ist, allgemeine Normen des Völkerrechts oder Interessen der gesamten Menschheit betrifft und daher von der internationalen Staatengemeinschaft als Ganzes akzeptiert und anerkannt wird und zur Teilnahme für alle Staaten offen ist.

4.5.2.

Die Arten

des völkerrechtlichen Vertrages

Völkerrechtliche Verträge lassen sich sowohl vom Gegenstand als auch nach dem sozialökonomischen Charakter ihrer Teilnehmerstaaten, nach der Anzahl der Teilnehmer und anderen Merkmalen unterscheiden. Diese Unterscheidungen sind für die Gültigkeit der Verträge unerheblich, erlauben jedoch eine bestimmte Systematisierung. Geht man vom Klassenwesen der beteiligten Staaten eines Vertrages aus, so ergeben sich z. B. wesentliche Unterschiede hinsichtlich des Klasseninhalts der begründeten Völkerrechtsverhältnisse. So liegen den Verträgen zwischen sozialistischen Staaten sozialistische Völkerrechtsbeziehungen zugrunde, und sie tragen in erster Linie dazu bei, die Freundschaft, die brüderliche Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe zwischen den Mitgliedern der sozialistischen Staatengemeinschaft zu entwickeln. Hiervon unterscheiden sich die Verträge zwischen kapitalistischen und sozialistischen Staaten, also Verträge, die auf der Basis der friedlichen Koexistenz abgeschlossen werden. Diese Verträge gehen von der Gleichberechtigung von Staaten unterschiedlicher sozialer Systeme aus und tragen zur Gewährleistung des Weltfriedens und zur Vertiefung der friedlichen internationalen Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Vorteils bei. Sie haben allgemeindemokratischen Charakter und bieten zugleich die Möglichkeit, die internationale Auseinandersetzung und Zusammenarbeit zwischen den beiden Weltsystemen mit friedlichen Mitteln zu gestalten.

Systematisiert man die Verträge nach ihrem Gegenstand, so werden sie häufig unterschieden in politische Verträge (Friedensverträge, Bei-

standspakte, Freundschaftsverträge, Nichtangriffs- und Neutralitätsverträge), wirtschaftliche Verträge (über ökonomische Kooperation, Handel und Kredite), Kulturabkommen, Verkehrsabkommen usw. Nach der Zahl der am Vertrag beteiligten Staaten ist zwischen *bilateralen* (zweiseitigen) und *multilateralen* (mehrseitigen) Verträgen zu unterscheiden. Sie können ferner, je nachdem, ob sie allen Staaten offenstehen oder nicht, in offene oder geschlossene Verträge unterteilt werden. *Offene* Verträge sind jene, die künftig weiteren Staaten den Beitritt ermöglichen. Hierzu gehören universelle multilaterale Konventionen, die die Interessen aller Staaten berühren. Demgegenüber lassen *geschlossene* Verträge den Beitritt weiterer Staaten in der Regel nicht zu. Eine Zwischenstellung nehmen die *halboffenen* Verträge ein, die zwar anderen Staaten die Mitgliedschaft erlauben, diese jedoch von der Zustimmung aller bisherigen Vertragspartner abhängig machen (z. B. Art. 9 des Warschauer Vertrages und Art. 10 des NATO-Vertrages). Nach der Gültigkeitsdauer unterscheidet man zwischen *unbefristeten* (z. B. Friedensverträge, Neutralitätsabkommen und Grenzverträge) und *befristeten* Verträgen. Nach ihrer Bedeutung und der innerstaatlichen Zuständigkeit für ihr Inkrafttreten können Verträge eingeteilt werden in:

- *Staatsverträge*. Das sind politische Abkommen, die vom Staatsoberhaupt oder in seinem Namen unterzeichnet werden und in der Regel der Ratifizierung bedürfen;
- *Regierungsabkommen*. Sie werden im Namen der Regierung abgeschlossen und im allgemeinen von ihr bestätigt;
- *Ressort- oder Fachabkommen*. Sie werden auf der Ebene der Ministerien und anderer zentraler Organe vereinbart.

4.5.3.

Abschluß und Inkrafttreten völkerrechtlicher Verträge

4.5.3.1.

Die Vollmacht

Aus praktischen Erwägungen werden Verhandlungen über den Abschluß von Verträgen selten von jenen Repräsentanten des Staates geführt, die nach der Verfassung befugt sind, ihn völkerrechtlich zu vertreten. Die Regierungen beauftragen vielmehr Bevollmächtigte mit der Verhandlungsführung, die sich jedoch offiziell ausweisen müssen. Dazu bedarf es der Voll-

macht gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c der WVK 1.

Die Vollmachten werden auf der Grundlage des innerstaatlichen Rechts von den dafür zuständigen Staatsorganen ausgestellt. Die Ermächtigung kann auch durch die Geschäftsordnung einer internationalen Konferenz, die einen Vertrag aushandelt und annehmen soll, im voraus bestimmt werden.

Gemäß Artikel 7 der WVK 1 werden Staatsoberhäupter, Regierungschefs und Außenminister für alle Handlungen hinsichtlich des Vertragsabschlusses als Repräsentanten des Staates betrachtet. Dasselbe gilt für die Leiter diplomatischer Missionen im Zusammenhang mit der Annahme eines Vertragstextes, der zwischen dem akkreditierenden Staat und dem jeweiligen Aufenthaltsstaat vereinbart wird, und schließlich auch für diejenigen Vertreter, die von ihren Regierungen bei einer internationalen Konferenz oder einer ihrer Organe akkreditiert werden, um dort einen bestimmten Vertragstext anzunehmen.

Nach der WVK 2 (Art. 7) wird eine Person als Vertreter einer Organisation betrachtet, wenn sie eine gehörige Ermächtigung vorweist oder dies aus der Praxis der zuständigen Organe der Organisation oder aus anderen Umständen hervorgeht. In diesem Fall ist nicht erforderlich, eine besondere Ermächtigung vorzuweisen.

In den Vollmachten sind in der Regel aufgeführt: Vor- und Zuname des Bevollmächtigten und meistens auch seine Funktion bzw. sein Rang. Es werden ferner seine Kompetenzen umschrieben, ob die Vollmacht sich z. B. auf die Vertragsunterzeichnung erstreckt. Beim Abschluß bilateraler Verträge tauschen die Partner die Vollmachten aus. Beim Abschluß multilateraler Verträge universellen Charakters werden die Vollmachten vom Sekretariat der Vereinten Nationen oder von einem speziellen Beglaubigungsausschuß einer Staatenkonferenz überprüft. Oftmals wird die Gültigkeit der Vollmachten staatlicher Delegierter beim Abschluß bilateraler Verträge in der Präambel vermerkt.

Nach Artikel 8 der WVK 1 und der WVK 2 besitzen Handlungen hinsichtlich des Abschlusses eines Vertrages, die von Personen ohne Vollmacht vorgenommen werden, keinerlei völkerrechtliche Wirkung. Gleiches gilt für Personen, die nicht als Vertreter eines Staates angesehen werden. Es besteht aber die Möglichkeit, daß der betreffende Staat Handlungen solcher Personen nachträglich bestätigt, wodurch sie völkerrechtliche Wirksamkeit erlangen.

Von den Vollmachten sind die Instruktionen oder Direktiven zu unterscheiden. Diese beziehen sich auf die Haltung Delegierter zu Sachfragen. Instruktionen sind interne Dokumente, deren Inhalt dem Verhandlungspartner nicht mitgeteilt wird.

4.5.3.2.

Die Vertragsverhandlungen

Vertragstexte werden im allgemeinen in Verhandlungen ausgearbeitet und auf diplomatischem Wege vorbereitet. Eine völkerrechtliche Verhandlungspflicht (*pactum de negotiando*) ergibt sich nur aus speziellen Vereinbarungen der beteiligten Staaten. In Artikel VI des Vertrages über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen vom 1. Juli 1968 ist eine solche Verhandlungspflicht enthalten. Liegt die Verpflichtung vor, einen Vertrag abzuschließen, so handelt es sich um ein *Pactum de contrahendo* (vgl. E. Oeser, „Zur Bedeutung von Verhandlungen im Völkerrecht“, Neue Justiz, 1986/3, S. 84 ff.). Die Verhandlungen werden unter der Leitung oder der Mitwirkung der Ministerien für Auswärtige Angelegenheiten der Staaten geführt. In der DDR regelt das Statut des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten vom 14. Dezember 1970 (vgl. GBl. II 1970 Nr. 23 S. 173 ff.) die Zuständigkeit des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten für die Vorbereitung und den Abschluß völkerrechtlicher Verträge.

Beim Abschluß wichtiger multilateraler Verträge übernimmt meistens der Initiator oder eine internationale Organisation die Vorbereitung und Organisation der Vertragskonferenz.

Bei den Verhandlungen sind auch Protokollbestimmungen zu berücksichtigen, die manchmal von politischen Faktoren beeinflusst werden. Als z. B. in Korea im Dorf Panmunjon am 27. Juli 1953 der Waffenstillstand vereinbart wurde, fanden die Gespräche in einer Baracke statt, die auf der Demarkationslinie (38. Breitengrad) aufgestellt wurde. Der Verhandlungstisch stand genau in der Mitte. An seiner nördlichen Seite saßen die Vertreter der KDVR und der VR China, an der südlichen Seite die Vertreter Südkoreas und der USA.

In der Beratung werden die Vorschläge und Vertragsentwürfe unter Berücksichtigung der gegenseitigen Interessen in Übereinstimmung gebracht. So entsteht allmählich auf dem Wege von Kompromissen ein von allen Seiten einheitlich abgestimmter Vertragstext.

4.5.3.3.

Die Unterzeichnung völkerrechtlicher Verträge

Erfolgreiche Verhandlungen werden in der Regel mit der Annahme des Vertragstextes beendet. Die Unterhändler können den Text zwecks endgültiger Festlegung zunächst nur *paraphieren*, das heißt mit den Anfangsbuchstaben (Paraphen, Initialen) ihres Namens signieren. Der Sinn der Paraphierung besteht darin, daß der Text in der Regel vorläufigen Charakter hat, die Unterhändler selbst keine Veränderungen mehr am Vertragstext vornehmen dürfen. Dies kann nur von übergeordneten Organen in der Zeit zwischen der Paraphierung und der endgültigen Unterzeichnung geschehen. Die definitive Festsetzung des Vertragstextes erfolgt jedoch in den meisten Fällen durch *Unterzeichnung*. Mit der Unterzeichnung kann der Vertrag bereits in Kraft gesetzt werden (Art. 12 beider WVK), oder sie ist bei ratifizierungspflichtigen Verträgen Voraussetzung für die Eröffnung des Ratifikationsverfahrens. In den internationalen Beziehungen werden ratifizierungspflichtige Verträge auch ohne vorgenommene Ratifizierung eingehalten. Dies war z. B. bisher bei dem zwischen der UdSSR und den USA 1979 abgeschlossenen Abkommen über die Begrenzung der strategischen Offensivwaffen (SALT-II-Vertrag) der Fall. Obwohl die USA nicht bereit sind, diesen Vertrag zu ratifizieren, haben beide Seiten ihn faktisch eingehalten.

Die Unterzeichnung kann auch bedingt (ad referendum) sein, wenn sie noch von der Regierung bestätigt werden muß. Die Unterzeichnung ad referendum unterscheidet sich insofern von der Paraphierung, als sie bereits eine Zustimmung des Staates zur Bindung an den Vertrag zum Ausdruck bringt und den Staat zur Vertragschließenden Seite macht. Bestätigt ein Staat die Unterzeichnung ad referendum, so bedeutet dies, daß die Unterzeichnung endgültig ist.

Bei der Unterzeichnung bilateraler Verträge wird das Prinzip des Alternats angewandt, das heißt das Wechseln der Reihenfolge bei der Bezeichnung der Vertragspartner, bei den Unterschriften ihrer Bevollmächtigten, dem Siegel und der Sprache. Jeder Staat unterzeichnet in dem für ihn bestimmten Vertragsdokument an erster Stelle. Dabei wird als erste Stelle der Platz links unter dem Text – bei Texten in arabischer Sprache ist es umgekehrt – oder bei Unterschriften untereinander die obere Zeile angesehen.

Bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts, als noch bedeutend weniger Staaten existierten, wandte man das Alternat auch bei multilateralen Verträgen an. Gegenwärtig werden solche Verträge in der alphabetischen Reihenfolge der Staaten unterzeichnet. Als Grund-

lage dafür gilt das Alphabet der von den Staaten vereinbarten UN-Sprachen.

Wird ein multilateraler Vertrag in mehreren Exemplaren ausgefertigt, so kann ein interessierter Staat entweder nur ein Exemplar oder aber alle existierenden Exemplare beim *Depositär* unterzeichnen.

Die Hauptfunktionen des Depositars bestehen gemäß Artikel 77 der WVK 1 und Artikel 78 der WVK 2 darin, die Originalschrift des Vertrages aufzubewahren, die notwendige Anzahl beglaubigter Abschriften des Vertrages anzufertigen und an die Vertragspartner zu übermitteln, Unterschriften entgegenzunehmen, Ratifikationsurkunden aufzubewahren, die Vertragspartner über den jeweiligen Stand der Unterzeichnungen, Ratifikationen, Beitritte, das Inkrafttreten des Vertrages usw. zu informieren sowie den Vertrag beim UNO-Sekretariat registrieren zu lassen.

Depositär völkerrechtlicher Verträge kann gemäß Artikel 76 der WVK 1 und Artikel 77 der WVK 2 eine internationale Organisation, in erster Linie die UNO, der höchste Verwaltungsbeamte einer Organisation oder ein Staat sein (z. B. die Schweiz für die Genfer Abkommen von 1949 und die Niederlande für die HLKO). Mehrere Staaten können diese Funktion ebenfalls ausüben (z. B. die UdSSR, die USA und Großbritannien für den Vertrag über das Verbot der Kernwaffenversuche in der Atmosphäre, im kosmischen Raum und unter Wasser vom 5. 8. 1963). Hervorzuheben ist, daß der Depositär verpflichtet ist, bei der Ausübung seiner Funktionen, die einen internationalen Charakter tragen, *unparteiisch* zu handeln (Art. 76 Abs. 2 WVK 1 u. Art. 77 Abs. 2 WVK 2).

Das Einsetzen mehrerer Depositare war in erster Linie notwendig auf Grund der diskriminierenden Nichtanerkennungspraktiken imperialistischer Staaten gegenüber sozialistischen Ländern (z. B. gegenüber der DDR durch die sog. Sperrklausel in multilateralen Verträgen, beispielsweise in Art. 48 der Diplomatenkonvention von 1961). Diese vor allem in den 60er Jahren politisch wichtige Erscheinung spielt in der WVK 2 und in der Gegenwart keine Rolle mehr.

4.5.3.4.

Vorbehalt und einseitige Erklärung

Die Staaten oder die internationalen Organisationen können bei der Unterzeichnung, Ratifikation und Annahme eines *multilateralen Vertrages*, bei der Zustimmung oder beim Beitritt (Art. 19 beider WVK) *Vorbehalte* erklären. Der Vorbehalt ist fördernd für die friedliche internationale Zusammenarbeit. Ausgehend von ihren eigenen Interessen stehen die Staaten häufig vor dem Problem: entweder gänzliches Fernbleiben oder Teilnahme an einem Vertrag, jedoch mit Vorbehalt hinsichtlich einzelner Vertragsbestimmungen. Insofern erleichtert der

Vorbehalt eine relativ große Beteiligung der Staaten an multilateralen Verträgen.

Als Beispiel kann der am 2. Dezember 1975 von der Regierung der DDR bei der Hinterlegung der Beitrittsurkunde erklärte Vorbehalt zu Artikel 48 Absatz 2 der Einheitlichen Konvention vom 30. März 1961 über Suchtmittel genannt werden. Hierin heißt es: „Die Deutsche Demokratische Republik betrachtet sich nicht an die Bestimmung des Artikels 48 Absatz 2 der Konvention gebunden, die die obligatorische Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofes vorsieht, und vertritt hinsichtlich der Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes für Streitfälle, die sich aus der Auslegung oder Anwendung der Konvention ergeben, die Auffassung, daß in jedem einzelnen Fall die Zustimmung aller am Streitfall beteiligten Parteien für die Überweisung eines bestimmten Streitfalles zur Entscheidung an den Internationalen Gerichtshof erforderlich ist.“ (GBI. II 1976 Nr. 10 S. 239.)

Bei einem bilateralen Vertrag sind Vorbehalte gegenstandslos, denn hier kämen sie einem neuen Vertragsangebot gleich. Sie sind nur bei multilateralen Verträgen üblich, vorausgesetzt, daß sie durch die Verträge nicht ausdrücklich ausgeschlossen oder nur zu bestimmten Artikeln erlaubt sind. *Sie müssen ferner mit dem Gegenstand und dem Zweck des Vertrages vereinbar sein.* Nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d beider WVK bedeutet der Vorbehalt eine einseitige Erklärung, die – unabhängig von ihrem Wortlaut oder ihrer Bezeichnung – von einem Staat (oder von einer internationalen Organisation) bei der Unterzeichnung, Ratifizierung, Annahme oder Zustimmung zu einem Vertrag oder bei dem Beitritt zum Vertrag abgegeben wird und durch die die Rechtswirksamkeit gewisser Bestimmungen des Vertrages in ihrer Anwendung auf den betreffenden Staat ausgeschlossen oder verändert werden soll.

Die sich aus dem Vorbehalt ergebenden Rechtsfolgen werden ausführlich in Artikel 20 und 21 beider WVK geregelt. Demnach verändert ein Vorbehalt für den ihn erklärenden Staat oder die Organisation in ihren Beziehungen zu den anderen Partnern die Vertragsbestimmungen, die von dem Vorbehalt erfaßt werden und umgekehrt.

Bei einem Einspruch gegen einen Vorbehalt gilt, daß das Inkrafttreten des Vertrages zwischen Staaten oder Organisationen nur unter der Voraussetzung ausgeschlossen ist, daß der den Einspruch erhebende Staat oder die Organisation eine derartige Absicht unmißverständlich zum Ausdruck bringen (Art. 20 Abs. 4 Buch-

stabe b beider WVK). Aus der begrenzten Zahl der verhandelnden Staaten oder Organisationen oder aus Gegenstand und Zweck eines Vertrages kann hervorgehen, daß für die Wirksamkeit eines Vorbehalts die Zustimmung aller Vertragspartner erforderlich ist (Art. 20 Abs. 2 beider WVK).

Zu den Vorbehalten zählen nicht solche einseitigen Erklärungen, die die Staaten anlässlich der Unterzeichnung politisch wichtiger Verträge abgeben. Sie beziehen sich nicht auf konkrete Bestimmungen der Verträge.

Als Beispiel hierfür ist die anlässlich der Unterzeichnung des Vertrages über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen am 1. Juli 1968 seitens der Regierung der BRD abgegebene einseitige Erklärung zu erwähnen. Darin stellte sie fest, daß mit der Unterzeichnung des Vertrages keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR verbunden sei. Diese Erklärung war an sich überflüssig, weil der Beitritt zu multilateralen Verträgen ohnehin keine Anerkennungswirkungen hervorrufen kann (vgl. 2.6.).

4.5.3.5.

Annahme, Zustimmung und Beitritt zu multilateralen Verträgen

Außer der Unterzeichnung und der Ratifikation sind die Annahme, die Zustimmung und der Beitritt zu einem multilateralen Vertrag weitere Formen, in denen die Völkerrechtssubjekte ihren Willen zum Ausdruck bringen, sich an Verträge zu binden (Art. 11 beider WVK).

Die *Annahme* ist eine vereinfachte Form der Bindung von Völkerrechtssubjekten an Verträge, die durch die Übersendung der Annahmeerkunde erfolgt. Erst mit der Annahme des Vertrages erfolgt die Übernahme von Verpflichtungen.

Die *Zustimmung* ist eine weitere Möglichkeit für die Staaten und Organisationen, die Bindung an einen Vertrag zu erklären. Sie ist vor oder nach der Unterzeichnung eines Vertrages üblich. Im letzten Fall hat sie bei den Staaten die Bedeutung einer Ratifikation. Die Zustimmung ist ebenso wie die Annahme flexibel. Beide Formen gestatten es speziell den Staaten, sich unter Umgehung der mitunter zeitraubenden und komplizierten innerstaatlichen Ratifikations- und Beitrittsverfahren Verträgen anzuschließen. Ein Staat oder eine Organisation können sich schließlich durch *Beitritt* an einen völkerrechtlichen Vertrag binden. Er erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde und ist vor und nach dem Inkrafttreten des Vertrages möglich.

Gemäß Artikel 5 der Konvention über die Staatsbürgerschaft der verheirateten Frau vom 20. Februar 1957 (42. Dok.) steht diese Konvention allen Staaten zum Beitritt offen.

Der Beitritt ist üblich, wenn ein Staat nicht an der Aushandlung des Vertrages beteiligt war oder wenn die Beitrittsmöglichkeit erst nachträglich geschaffen wurde. In der Regel sind die allgemeinen multilateralen Verträge für den Beitritt offen. Gemäß Artikel 15 beider WVK wird die Zustimmung eines Staates oder einer Organisation zur Bindung an einen Vertrag durch Beitritt ausgedrückt, wenn dies unter anderem im Vertrag festgelegt oder in anderer Weise vorgesehen wurde. Da der Beitritt den definitiven Anschluß an einen Vertrag bedeutet, ist es ausgeschlossen, ihn unter Vorbehalt der Ratifikation zu erklären.

Gegen die Beitrittsmöglichkeit und damit gegen die gleichberechtigte Teilnahme aller Staaten an allgemeinen multilateralen Verträgen richten sich die in einigen Konventionen fixierten *Sperrklauseln* (Wiener Formel), die auf entsprechende Bestrebungen der imperialistischen Staaten zurückzuführen sind. Diese in universellen multilateralen Verträgen fixierten Sperrklauseln legen fest, daß nur diejenigen Staaten Vertragspartner werden können, die entweder Mitglied der UNO oder einer ihrer Spezialorganisationen bzw. Teilnehmer des Statuts des IGH sind, sowie die, die von der UN-Vollversammlung ausdrücklich zur Teilnahme an dem Vertrag eingeladen werden. Die diskriminierende Wiener Sperrklausel ist in neueren multilateralen Konventionen universellen Charakters nicht mehr vorhanden. Sie ist durch die dem *Universalitätsprinzip* entsprechende Allstaaten-Klausel ersetzt worden (z. B. Gastlandkonvention von 1975 und Staaten-nachfolgekonvention von 1978).

4.5.3.6.

Die Ratifikation völkerrechtlicher Verträge

Unter der *Ratifikation* eines völkerrechtlichen Vertrages versteht man die *feierliche und höchst-offizielle Bestätigung des Vertrages, die zugleich den Willen des betreffenden Staates zum Ausdruck bringt, an den Vertrag gebunden zu sein*. Die Ratifikation ist gemäß Artikel 14 der WVK 1 erforderlich, wenn sie von den Vertragsparteien vereinbart wurde (z. B. nach Art. 82 der WVK 1 u. Art. 83 der WVK 2 oder Art. 14 des Vertrages zwischen der UdSSR und der BRD vom 12. 8. 1970 – 79. Dok.). Die Ratifikation wird vor allem deshalb vereinbart, weil im Verfassungsrecht der betreffenden Staaten die Ratifikation vorgeschrieben wird, um insbesondere die völker-

kerrechtlichen Verpflichtungen mit dem Landesrecht in Übereinstimmung zu bringen.

Eine Analyse des Vertragsinhalts nach seiner Unterzeichnung kann mitunter dazu führen, daß der Staat den Ratifikationsakt unterläßt. Das stellt zwar keine Völkerrechtsverletzung dar; eine unbegründete Ablehnung oder eine für die anderen Staaten unzumutbare Hinauszögerung der Ratifikation beeinträchtigt jedoch erheblich die internationale Zusammenarbeit. Wird die Ratifikation seitens eines Staates verweigert, kann dies bei bilateralen Verträgen den Partnerstaat ebenfalls von der Ratifikation entbinden. In diesem Falle bleibt auch eine bereits erfolgte Ratifikation unberücksichtigt.

Ist die Ratifikation nicht vereinbart worden, kann nicht von einem stillschweigenden Ratifikationserfordernis ausgegangen werden, da dieses einige wichtige Rechtsfolgen nach sich zieht. So legt die Ratifikation z. B. fest, daß die Zustimmung eines Staates zur Bindung an den ratifizierten Vertrag auf höchster Ebene erfolgen muß. Auch wenn ein multilateraler Vertrag wegen des Fehlens der erforderlichen Anzahl von Ratifikationen noch nicht in Kraft getreten ist, darf der Staat dem Gegenstand und dem Zweck des Vertrages nicht zuwiderhandeln.

Der vollzogene Ratifikationsakt wird in einer *Ratifikationsurkunde* festgelegt. Sie besteht aus drei Teilen. In der Einleitung werden das ratifizierende Organ, der zu ratifizierende Vertrag sowie Ort und Zeitpunkt seiner Unterzeichnung genannt. Das verfassungsmäßig zuständige Organ teilt mit, daß es den Vertrag geprüft hat. Im Hauptteil sind der Vertragstext und mögliche Vorbehalte, Anlagen und Zusatzvereinbarungen enthalten. Im Schlußteil erklärt das verfassungsmäßig zuständige Organ, daß es den Vertrag ratifiziert und ihn einhalten wird. Danach folgen Unterschriften und Siegel. Nach der Ratifikation, die ein einseitiger Rechtsakt ist, erfolgt bei bilateralen Verträgen der Austausch der Ratifikationsurkunden. Hierdurch setzen sich die Partner gegenseitig von ihrer Bereitschaft und ihrem Willen in Kenntnis, daß sie den Vertrag als völkerrechtlich verbindlich betrachten. Über den Austausch der Ratifikationsurkunden wird ein Protokoll aufgenommen.

Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der WVK 2 wird die Zustimmung einer Organisation zur Bindung an einen Vertrag durch einen *Akt formeller Bestätigung* ausgedrückt.

Multilaterale Verträge der Staaten treten erst dann in Kraft, wenn die Ratifikationsurkunden beim Depositar hinterlegt wurden und darüber hinaus die in den betreffenden Verträgen festgelegte Anzahl von Ratifikationen erreicht ist. So legt z. B. Artikel X Absatz 3 des Vertrages über

das Verbot der Stationierung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresgrund und Ozeanboden und in deren Untergrund vom 11. Februar 1971 (84. Dok.) fest, daß der Vertrag in Kraft tritt, „nachdem zweiundzwanzig Regierungen, einschließlich der zu Depositarregierungen dieses Vertrages bestimmten Regierungen, die Ratifikationsurkunden hinterlegt haben“. Bei einigen Verträgen wird außerdem für das Inkrafttreten ein bestimmter Zeitablauf bekanntgegeben. So trat nach Artikel 84 Absatz 1 der WVK 1 diese erst am 30. Tage nach der Hinterlegung der 35. Ratifikations- oder Beitrittsurkunde im Januar 1980 in Kraft.

In der DDR ist die Ratifikation völkerrechtlicher Verträge in dem Beschluß des Staatsrates der DDR über die Aufgaben des Staatsrates bei der Ratifikation und Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen der DDR vom 22. März 1976 geregelt (vgl. 4.5.3.8.).

Von der Ratifikation ist die *Konfirmation* zu unterscheiden. Sie liegt dann vor, wenn ein Vertrag nicht vom Staatsoberhaupt, sondern von der Regierung bestätigt wird. Gemäß Artikel 14 Absatz 3 der WVK 2 bedürfen Verträge der Organisationen mit anderen Völkerrechtssubjekten nur der „formellen Bestätigung“.

4.5.3.7.

Inkrafttreten völkerrechtlicher Verträge

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens eines völkerrechtlichen Vertrages ist von besonderer rechtlicher Relevanz, weil damit die Wirkung des Grundprinzips der Vertragstreue einsetzt. *Das Inkrafttreten eines Vertrages bedeutet, daß er für die Vertragspartner verbindlich geworden ist und sie berechtigt sind, sich bei Verletzung des Vertrages auf den Grundsatz der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit zu berufen* (vgl. 10.1.).

Es sei darauf hingewiesen, daß Inkrafttreten und Wirksamwerden nicht identisch sind und nicht in jedem Fall zeitlich zusammenfallen. Ein Vertrag über gegenseitigen Beistand tritt z. B. in Kraft, aber das Wirksamwerden kann für einen später vorgesehenen Fall oder unter Umständen gar nicht erfolgen. Ein völkerrechtlicher Vertrag tritt nach dem von seinen Partnern vereinbarten Modus in Kraft.

Vor dem Inkrafttreten ist eine vorläufige Anwendung von Teilen eines Vertrages durchaus möglich (Art. 25 beider WVK). Völkerrechtliche Verträge können befristet oder unbefristet gelten.

Verträge mit einer unbestimmten Geltungsdauer haben bestimmte Erfüllungsziele und enthalten auch keine Hinweise über ihre Beendigung.

In Kraft getretene Verträge sollen gemäß Artikel 80 der WVK 1 und Artikel 81 der WVK 2 sowie Artikel 102 der UN-Charta beim Sekretariat der Vereinten Nationen registriert werden. Der Registrierung unterliegen ebenfalls die mit ihnen zusammenhängenden Dokumente, wie Ergänzungen, Abänderungen, Beitritte, Ratifikationen, Vorbehalte, Annullierungen usw. Als Registrierungstag gilt das Datum, an dem beim Sekretariat der Vereinten Nationen eine von einem Vertragspartner beglaubigte Kopie des Vertrages eingetroffen ist. Die Vertragsregistrierung ist in Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen grundsätzlich geregelt. Staaten, die einen Vertrag nicht registriert haben, können sich nicht vor den Organen der Vereinten Nationen auf ihn berufen. Die Registrierung der Verträge richtet sich eindeutig gegen Geheimverträge, die in den Vertragsbeziehungen zwischen imperialistischen Staaten noch hin und wieder existieren. Eine solche anachronistische Vertragspraxis ist z. B. in den Vertragsbeziehungen zwischen Israel und der Republik Südafrika (z. B. Geheimverträge über militärische Zusammenarbeit) festzustellen.

Nach der Registrierung veröffentlicht das Sekretariat der UNO in kürzester Zeit die Verträge im Originaltext sowie in englischer und französischer Übersetzung in den von der UNO herausgegebenen „Treaty Series“.

4.5.3.8.

Die Transformation völkerrechtlicher Verträge in das Landesrecht

Nach dem Inkrafttreten eines multilateralen Vertrages entsteht das Problem seiner Verbindlichkeit innerhalb eines Partnerstaates und speziell im Rahmen seiner innerstaatlichen Gesetzgebung (vgl. 1.4.5.). Die sozialistische Völkerrechtswissenschaft geht bei der Behandlung dieser Problematik von der grundsätzlichen Einheit von Innen- und Außenpolitik sowie von der Identität des Staates als Subjekt völkerrechtlicher Rechte und Pflichten und Träger der innerstaatlichen Gesetzgebungskompetenz aus. Zwischen den Aktivitäten des Staates im Bereich des völkerrechtlichen Rechtsschöpfungsprozesses und jenen im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsetzung besteht ein enger Zusammenhang. Obgleich beide Wirkungssphären der Staatsgewalt voneinander zu unterscheiden sind, stellen sie jedoch Ausübungsformen ein und derselben staatlichen Souveränität dar, zwischen denen kein Subordinationsverhältnis

besteht. Daraus folgt, daß die Staaten bei der Übernahme völkerrechtlicher Verpflichtungen und bei deren Realisierung auf Übereinstimmung mit ihrem innerstaatlichen Recht zu achten haben. Völkerrechtliche Normen, die solche Verpflichtungen enthalten, wirken jedoch nicht automatisch im Landesrecht. *Sie müssen erst durch einen entsprechenden Akt in das Landesrecht umgesetzt werden.*

Eine Völkerrechtsnorm ist ebenso wie die innerstaatliche Rechtsnorm verbindliches, dem Staat zurechenbares Recht. Völkerrecht und Landesrecht sind gleichwertig, aber nicht gleichartig und nicht durch „horizontale Beziehungslinien“ miteinander verbunden (vgl. G. Seidel, Verhältnis von Völkerrecht und innerstaatlichem Recht, Berlin 1985, S. 41 ff.).

Die Transformation ist eine Methode der Umsetzung des Völkerrechts in das Landesrecht. Ihr liegt die Umformung völkerrechtlicher Rechte und Pflichten vermittels eines innerstaatlichen Rechtsaktes zugrunde. Die durch die Transformation entstandene innerstaatliche Rechtsnorm hat im Vergleich zu der ihrem Inhalt entsprechenden Völkerrechtsnorm einen geänderten, einen neuen Charakter. Ihre Adressaten sind nur die innerstaatlichen Rechtssubjekte. Zugleich erfolgt ein Wechsel des Geltungsgrundes der Rechtsnormen.

Ein Staat verletzt seine völkerrechtlichen Verpflichtungen gegenüber seinen Partnern, wenn er es unterläßt, die für die Erfüllung eines Vertrages erforderlichen innerstaatlichen Rechtsnormen zu schaffen. Nach Artikel 27 der WVK 1 ist es auch nicht zulässig, daß sich Staaten auf Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts berufen, um die Nichterfüllung vertraglich übernommener Verpflichtungen gegenüber anderen Staaten zu rechtfertigen. Die Partnerorganisation eines Vertrages darf sich gemäß Artikel 27 der WVK 2 ebenfalls nicht als Rechtfertigung für die Nichteinhaltung des Vertrages auf ihre Regeln berufen.

Entsteht ein Widerspruch zwischen völkerrechtlichen und innerstaatlichen Normen, so hat der betreffende Staat seine innerstaatliche Gesetzgebung und Rechtsordnung mit seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen in Übereinstimmung zu bringen.

Dies gilt z. B. uneingeschränkt für das Urteil des Bundesverfassungsgerichts der BRD vom 31. Juli 1973 zum Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD vom 21. Dezember 1972, soweit es den völkerrechtlichen Verpflichtungen

der BRD, die sich aus dem Grundlagenvertrag ergeben, widerspricht (vgl. 12.2.2.).

Da Völkerrecht und Landesrecht zwei unterschiedliche Rechtskreise bilden, ergibt sich, daß eine völkerrechtliche Verpflichtung, die im innerstaatlichen Recht Geltung erlangen soll, der Transformation bedarf. Dafür haben die Staaten bisher hauptsächlich zwei Formen entwickelt: die *generelle* und die *spezielle* Transformation.

Ein Beispiel für die generelle Transformation ist Artikel 8 der Verfassung der DDR. Er bestimmt: „Die allgemein anerkannten, dem Frieden und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker dienenden Regeln des Völkerrechts sind für die Staatsmacht und jeden Bürger verbindlich.“ Gleiches gilt ebenfalls für Artikel 91: „Die allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts über die Bestrafung von Verbrechen gegen den Frieden, gegen die Menschlichkeit und von Kriegsverbrechen sind unmittelbar geltendes Recht. Verbrechen dieser Art unterliegen nicht der Verjährung.“ Alle anderen Normen bedürfen für ihre Umsetzung in innerstaatliches Recht eines speziellen Transformationsaktes. In welcher Weise dies für die DDR erfolgt, ergibt sich aus Artikel 51 der Verfassung der DDR und aus dem Beschluß des Staatsrates der DDR über die Aufgaben des Staatsrates bei der Ratifikation und Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen vom 22. März 1976. Bei der speziellen Transformation existieren mehrere Verfahren. Die in der Verantwortung des Staatsrates der DDR abgeschlossenen Staatsverträge bedürfen für ihr Inkrafttreten der Ratifikation; die Regierungsabkommen hingegen werden nur ratifiziert, wenn die Vertragspartner dies vereinbart haben oder wenn sie es notwendig machen, Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer oder des Staatsrates zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben; Ressortabkommen bedürfen der Bestätigung durch das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten. Geht es aber um Verträge, die eine Änderung von Gesetzen der Volkskammer bedingen, dann hat die Volkskammer ein Bestätigungsrecht (vgl. Staatsrecht der DDR. Lehrbuch, Berlin 1984, S. 91 ff.).

Die im Gesetzblatt veröffentlichten Texte von Verträgen haben grundsätzlich Mitteilungscharakter. Ist mit einer solchen Veröffentlichung zugleich die Transformation der Vertragsbestimmungen in das Landesrecht beabsichtigt, dann wird dies entsprechend gekennzeichnet. Von zunehmender Bedeutung ist in der DDR die individuelle Transformation. Sie erfolgt durch den Erlaß originärer innerstaatlicher Rechtsvorschriften.

Zusammenfassend soll ein Schema das Zustandekommen eines Vertrages bis zu seinem Inkrafttreten veranschaulichen.

4.5.4.

Anwendung und Auslegung völkerrechtlicher Verträge

4.5.4.1.

Die Anwendung völkerrechtlicher Verträge

Bei der Anwendung völkerrechtlicher Verträge gilt der Grundsatz, daß sie keine rückwirkende Kraft besitzen, es sei denn, aus ihnen geht Gegenteiliges hervor. *Verträge werden somit grundsätzlich auf Situationen, Tatsachen und Handlungen angewandt, die nach dem Inkrafttreten eintreten bzw. vorgenommen werden* (Art. 28 beider WVK). Eine Ausnahme davon bilden jene Verträge der Altstaaten, die im Wege der Staatennachfolge in Verträge vom Neustaat übernommen werden (vgl. 2.7.3.1.).

Bei der Anwendung aufeinanderfolgender Verträge wird bei einer Kollision der völkerrechtlichen Verpflichtungen von Artikel 103 der UN-Charta ausgegangen, der die Priorität der Verpflichtungen aus der UN-Charta gegenüber allen anderen vertraglichen Verpflichtungen fixiert. Schließen dieselben Partner einen Vertrag über denselben Gegenstand ab, so kommt der Grundsatz *lex posterior derogat legi priori* (das spätere Gesetz geht dem früheren vor) zur Anwendung. Wenn eine Vertragspartei gegenüber einer anderen Vertragspartei Verpflichtungen eingeht, die den eigenen Verpflichtungen gegenüber einer dritten Vertragspartei widersprechen, hat sie ihre Verpflichtungen gegenüber beiden Partnern zu erfüllen (vgl. Art. 30 beider WVK).

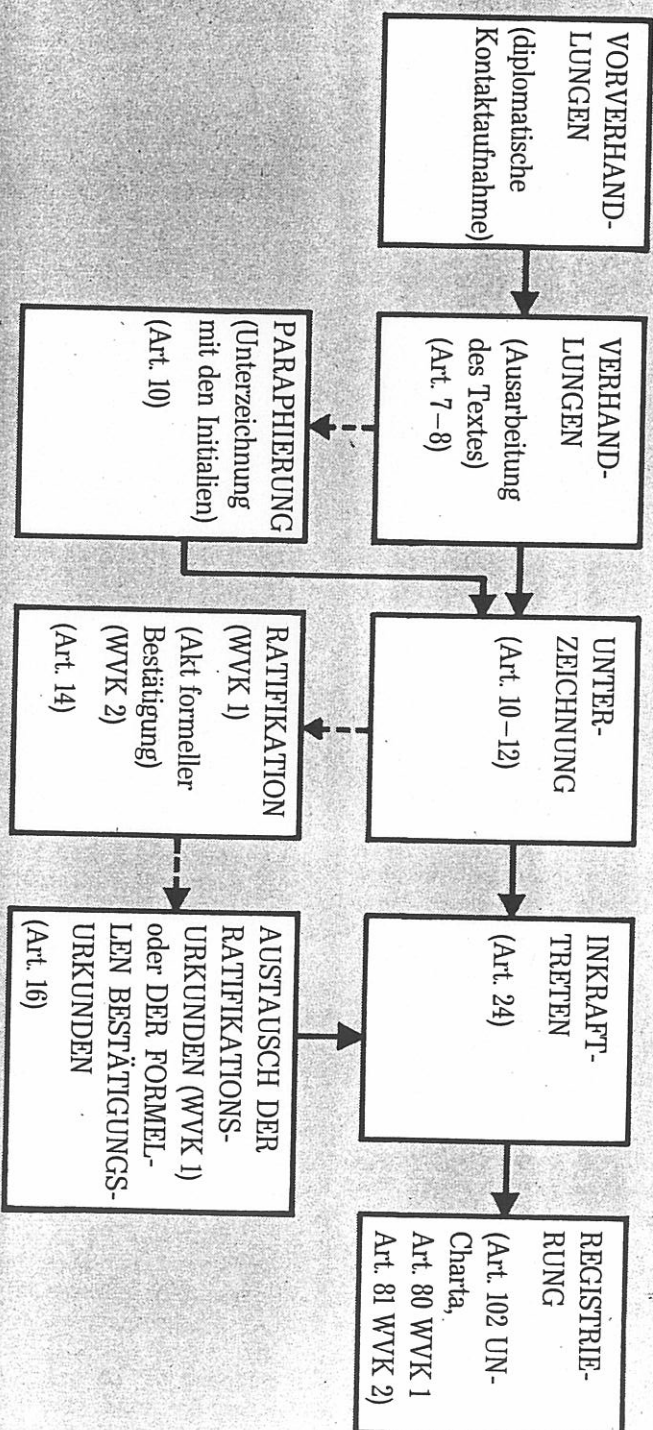
4.5.4.2.

Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge

Bei der Auslegung geht es darum, festzustellen, worüber sich die Partner zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses geeinigt haben. Ferner gilt es, den wahren Sinn und Inhalt des Vertrages zu klären und zu erläutern. Berechtigt zur Auslegung eines Vertrages sind vor allem die Partner selbst. Auch andere Institutionen, wie z. B. der IGH oder ein Schiedsgericht (vgl. 9.2.2.1.), können von den Staaten mit der Vertragsauslegung beauftragt werden. *Der wichtigste Grundsatz der Auslegung ist, daß sie in Übereinstimmung mit den Grundprinzipien des Völkerrechts zu erfolgen hat.*

Die Ergebnisse der Auslegung dürfen z. B. den Grundprinzipien der souveränen Gleichheit der

ZUSTANDEKOMMEN UND INKRAFTTRETEN EINES
BILATERALEN VÖLKERRECHTLICHEN VERTRAGES
(gemäß der WVK 1 von 1969 und der WVK 2 von 1986)



Staaten und des Verbots der Einmischung in die inneren Angelegenheiten der anderen Vertragspartner nicht widersprechen. Die Auslegung muß ferner nach Treu und Glauben entsprechend der üblichen Bedeutung des Vertragswortlautes in seinem Zusammenhang und hinsichtlich seines Gegenstandes und Zwecks vorgenommen werden (vgl. Art. 31 beider WVK).

Die Auslegung bezieht sich auf den gesamten Text des Vertrages sowie auf die Anlagen zum Vertrag, wobei die Präambel für die Interpretation heranzuziehen ist. Nach Artikel 32 beider WVK kann auf „zusätzliche Mittel der Auslegung“ zurückgegriffen werden, wie Vertragsentwürfe, Sitzungsprotokolle, Erklärungen usw. (die Travaux préparatoires). Darüber hinaus können auch die Umstände des Vertragsabschlusses berücksichtigt werden.

Es gibt unterschiedliche Arten der Auslegung:

Erstens die *authentische Auslegung*, die zwischen den Vertragspartnern vereinbart wird. Sie bedeutet, daß die Vertragspartner gemeinsam den Vertrag auslegen. Das Ergebnis einer solchen Auslegung ist für die betreffenden Vertragspartner verbindlich. Zweitens die *Interpretationserklärungen*. Hierbei handelt es sich um die Auslegung in einseitigen Deklarationen und Erklärungen, die dem Vertrag beigelegt werden. Sie besitzen für die anderen Vertragspartner keine Verbindlichkeit. Drittens die *innerstaatliche Auslegung*, die von einem Vertragspartner vorgenommen wird. Sie ist für die anderen Partner ebenfalls nicht verbindlich. Das betrifft z. B. das bereits erwähnte Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Juli 1973, das den Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD willkürlich und völkerrechtswidrig auslegt. Viertens ist die *internationale Auslegung* zu nennen, die von einem internationalen Organ vorgenommen wird. Sie kann für die Vertragspartner verbindlich sein. Verträge können auch vom IGH (Art. 36 Abs. 2a IGH-Statut) oder von einem Schiedsgericht ausgelegt werden, wenn die Partnerstaaten es vereinbaren.

Ferner sind verschiedene *Auslegungsmethoden* zu unterscheiden: Erstens die *Wort-(Verbal-)Interpretation* (Art. 31 beider WVK). Bei ihr geht es um die Feststellung des Sinns der einzelnen Wörter in ihrer natürlichen und üblichen Bedeutung im Satzgefüge. Kein Wort darf restriktiv oder extensiv ausgelegt werden. Zweitens die *historische Interpretation*. Bei ihr werden die Entstehungsgeschichte des Vertrages sowie politische, ökonomische und andere Umstände berücksichtigt, die beim Vertragsabschluß wichtig waren. Drittens die *logisch-systematische (teleologische) Interpretation*. Nach ihr sind die Worte in ihrem Zusammenhang im Satz, im Abschnitt sowie im gesamten Vertrag zu lesen und zu deuten.

4.5.5.

Völkerrechtliche Verträge und Drittstaaten oder dritte Organisationen

Als Drittstaat oder als dritte Organisation werden jener Staat oder jene Organisation betrachtet, die nicht Partner eines konkreten völkerrechtlichen Vertrages sind. Treten sie dem Vertrag bei, so sind sie kein Dritter mehr. *Auch im Völkerrecht gilt die allgemeine Regel, daß ein Vertrag für einen Dritten ohne dessen Einverständnis weder Pflichten noch Rechte schafft.*

Diese Regel ergibt sich aus dem Grundprinzip der souveränen Gleichheit der Staaten und aus dem Vereinbarungscharakter des Völkerrechts selbst. Sie läßt sich ferner aus dem völkerrechtlichen Vertrag ableiten, der auf der Freiwilligkeit und der Gleichberechtigung der Vertragspartner basiert. Sonst wäre es jedem stärkeren Staat möglich, schwachen Staaten seinen Willen aufzuzwingen, was dem Vereinbarungs- oder Koordinierungscharakter des Völkerrechts zutiefst widersprechen würde. Diese Regel weist auch noch einen weiteren Aspekt auf: Ein völkerrechtlicher Vertrag darf sich nicht mit Rechten eines Dritten befassen. Verletzt ein Vertrag dazu noch die Rechte Dritter, dann ist er ungültig. Hierbei handelt es sich um die Vorschrift, daß Verträge zu Lasten Dritter verboten sind.

Gemäß Artikel 35 beider WVK kann eine Pflicht für einen dritten Staat oder eine dritte Organisation aus einer Vertragsbestimmung nur dann entstehen, wenn sie diese ausdrücklich in schriftlicher Form akzeptiert haben. Nach Artikel 35 der WVK 2 hat die Zustimmung einer dritten Organisation ihren „Regeln“, das heißt dem Gründungsakt, den einschlägigen Beschlüssen, den Resolutionen und der eingebürgerten Praxis der Organisation zu entsprechen.

Bei völkerrechtlichen Festlegungen gegenüber einem Aggressorstaat kommt die Regelung über den Drittstaat nicht zur Anwendung, da ihm wegen internationaler Verbrechen Sanktionen auferlegt werden (Art. 75 der WVK 1 u. 76 der WVK 2). So wurde z. B. gegenüber den faschistischen Mächten des zweiten Weltkrieges verfahren.

Rechte für einen Staat (*Verträge zugunsten Dritter*) entstehen ebenfalls nur mit seiner Zustimmung (Art. 36 der WVK 1). Sein Einverständnis wird jedoch vorausgesetzt, solange er nicht das Gegenteil angezeigt hat. Es kann auch nachträglich erteilt werden. In der Praxis handelt es sich nicht so sehr um Verträge als Ganzes, sondern um einzelne Vertragsbestimmun-

gen. So enthält der Vertrag zwischen der UdSSR und der BRD vom 12. August 1970 (79. Dok.) Bestimmungen (Art. 3) zugunsten der VR Polen und der DDR bezüglich ihrer Grenzen.

4.5.6.

Ergänzung und Abänderung völkerrechtlicher Verträge

Veränderungen in den völkerrechtlichen Beziehungen wirken sich oft auf bereits abgeschlossene Verträge derart aus, daß sich Ergänzungen oder Abänderungen als unumgänglich erweisen. Zu diesem Zweck enthalten die meisten multilateralen Verträge Ergänzungs- und Revisionsklauseln.

Genannt seien z. B. die Artikel 108 und 109 der UN-Charta, nach denen Änderungen der Charta eintreten, wenn sie von zwei Drittel der Mitglieder der Vollversammlung angenommen und von zwei Drittel der Mitglieder der Vereinten Nationen ratifiziert werden, unter denen sich die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates befinden müssen. Gemäß Artikel 109 ist auch eine allgemeine Konferenz der Mitglieder zur Revision der Charta möglich. Revisions- und Ergänzungsbestimmungen sind ferner in internationalen Konventionen zu finden, wie z. B. in Artikel XII des Antarktis-Vertrages (48. Dok.).

Für die Vertragsergänzungen und -revisionen gilt der Grundsatz, daß auf sie die für den Vertragsabschluß üblichen Regeln angewandt werden. Außerdem gilt, daß jeder Vertragspartner, der einen Ergänzungs- oder Abänderungsvorschlag unterbreitet, alle anderen Partner davon zu informieren hat, wenn hierdurch ihre Interessen berührt werden. Ihnen steht wiederum das Recht zu, sich an den folgenden Verhandlungen zu beteiligen (Art. 40 beider WVK). Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, Vertragsergänzungen und -revisionen nur zwischen einigen Partnern zu vereinbaren und vorzunehmen. In einem solchen Fall sind die anderen Partner davon in Kenntnis zu setzen (Art. 41 beider WVK).

4.5.7.

Ungültigkeit, Beendigung und Aussetzung der Wirksamkeit völkerrechtlicher Verträge

4.5.7.1.

Die Ungültigkeit völkerrechtlicher Verträge

Die Ungültigkeit völkerrechtlicher Verträge liegt vor, wenn Handlungen in Bezug auf den Vertragsabschluß Mängel aufweisen und des-

halb der von den Vertragspartnern angestrebte rechtliche Erfolg nicht gegeben ist. Um die Rechtssicherheit der internationalen Vertragsbeziehungen zu gewährleisten, haben daher beide WVK (Art. 46–53) die Ungültigkeit völkerrechtlicher Verträge eindeutig geregelt.

Der wichtigste Fall der Vertragsungültigkeit ist in Artikel 53 beider WVK enthalten. *Hiernach ist jeder Vertrag, der den zwingenden Normen des allgemeinen Völkerrechts (ius cogens) widerspricht, von Anfang an rechtsungültig (ab initio, ex tunc).*

Dies gilt z. B. für das zwischen den USA, Ägypten und Israel vereinbarte Camp-David-Abkommen von 1978, das sich gegen das Selbstbestimmungsrecht des arabischen Volkes von Palästina richtet.

In der Staatenpraxis erfolgt eine Berufung auf das Ius cogens nicht immer expressis verbis. Dem Wesen und der Zielstellung nach geht es jedoch um dieses. So erklärte z. B. die griechische Regierung im Februar 1964 das Luftverkehrsabkommen zwischen den USA und Griechenland für beendet, mit der Begründung, daß es einseitig und kolonialistisch sei.

Entsteht eine neue Ius-cogens-Norm, wird jeder bestehende Vertrag, der im Widerspruch zu dieser Norm steht, nichtig und erlischt (Art. 64 beider WVK). Dies ist ein Weg zur Lösung entstehender Konflikte.

Ius-cogens-Normen sind in erster Linie die sieben Grundprinzipien des Völkerrechts (vgl. 1.5.2.). Dazu gehören weitere Prinzipien, wie die Freiheit des Offenen Meeres, das Verbot des Völkermordes, das Verbot der Sklaverei und andere.

Artikel 46 der WVK 1 regelt die Ungültigkeit völkerrechtlicher Verträge wegen Verletzung innerstaatlichen Rechts als Ausnahme, wenn nämlich die Verletzung offenkundig war und außerdem eine Rechtsnorm des innerstaatlichen Rechts von grundlegender Bedeutung betraf. Das ist die einzige und ausdrücklich geregelte Ausnahme von dem Grundsatz, daß eine Befreiung von bereits eingegangenen Verpflichtungen unter Berufung auf innerstaatliche Rechtsvorschriften prinzipiell unzulässig ist (Art. 27 der WVK 1). Ebenfalls als Ausnahme ist der Fall geregelt, nach dem der Vertreter eines Staates bei der Abgabe der Zustimmungserklärung seine Vollmacht überschreitet. Die Berufung hierauf ist jedoch nur dann gestattet, wenn dieser Umstand den anderen Staaten bereits vor der Abgabe der Zustimmungserklärung mitgeteilt wurde (Art. 47 der WVK 1). Ansonsten binden Ultra-vires-Handlungen von Staatsorganen den betreffenden Staat.

Gemäß Artikel 46 der WVK 2 darf sich eine Organisation ebenfalls nicht darauf berufen, daß ihre Zustimmung zur Bindung an einen Vertrag unter Verletzung ihrer „Regeln“ über die Kompetenz zum Vertragsabschluß erfolgte und somit die Zustimmung ungültig ist. Eine Ausnahme davon bildet der Fall, daß die Verletzung offenkundig war und eine Bestimmung von grundlegender Bedeutung betraf.

Zur Ungültigkeit eines Vertrages kann auch ein *Irrtum* führen, vorausgesetzt, daß er sich auf Gegebenheiten bezieht, die zur Zeit des Vertragsabschlusses vorhanden waren und daher die Grundlage für die Vertragsbindung einer Vertragspartei bildeten (Art. 48 beider WVK). Bei einem Vertragsabschluß, der durch Telegrammwechsel erfolgt, ist es z. B. möglich, daß bei der Übermittlung Fehler entstehen.

Die gleichen Folgen können wegen *betrügerischen Verhaltens* einer verhandelnden Partei eintreten, wenn dadurch ein Staat oder eine Organisation veranlaßt wurde, einen Vertrag abzuschließen (Art. 49 beider WVK).

Im Falle einer direkten oder indirekten Bestechung des Vertreters eines Staates oder einer Organisation ist der dadurch zustande gekommene Vertrag ungültig (Art. 50 beider WVK).

Schwerwiegend ist der Fall der *Nötigung des Vertreters einer Partei* (Art. 51 beider WVK). Wird er durch Handlungen oder Drohungen, die gegen seine Person gerichtet sind, genötigt, die Zustimmung zur Vertragsbindung zu geben, dann ist die Zustimmungserklärung rechtsungültig. Das international bekannteste Beispiel war die Nötigung des tschechoslowakischen Staatspräsidenten durch die deutschen Faschisten. Sie erzwangen von ihm am 15. März 1939 die Unterzeichnung des Vertrages über die Schaffung des Protektorats Böhmen und Mähren auf Grund von Drohungen. Noch schwerwiegender ist, wenn ein Staat oder eine Organisation durch Androhung oder Anwendung von Gewalt genötigt werden, einen Vertrag abzuschließen (Art. 52 beider WVK). Ein auf diese Weise abgeschlossener Vertrag besitzt keine Rechtsgültigkeit. Obwohl Artikel 52 über Umfang und Art der Gewalt keine Aussage trifft, kann sich die betroffene Partei sowohl auf Artikel 52 beider WVK als auch auf die in die Schlußakte der Wiener Vertragsrechtskonferenz von 1969 aufgenommene Deklaration über das Verbot von militärischem, politischem und ökonomischem Zwang beim Abschluß von Verträgen berufen.

4.5.7.2.

Die Beendigung und Aussetzung der Wirksamkeit völkerrechtlicher Verträge

Ein Vertrag kann durch Erfüllung beendet werden. Dies gilt jedoch nicht für Verträge, die an-

dauernde Verpflichtungen enthalten, wie z. B. Verträge über Bündnis, Nichtangriff und Neutralität, die permanent einzuhalten sind. Durch *Erfüllung* können somit nur solche Verträge beendet werden, die ein ganz bestimmtes Ergebnis vorsehen. Wird dieses erreicht, dann sind die vertraglichen Verpflichtungen abgegolten. Der Vertrag ist dann beendet. Gleiches geschieht, wenn ein Vertrag eine begrenzte Laufzeit ohne Verlängerungsmöglichkeit hat (*Beendigung durch Zeitablauf*). Die Vertragsbeendigung erfolgt auch durch die *Kündigung*, die eine Lossage eines Staates von einem Vertrag und eine einseitige, empfangsbedürftige Willenserklärung darstellt. Sie wird von dem für diese Angelegenheit zuständigen innerstaatlichen Organ abgegeben.

Gemäß Artikel 66 Absatz 2 der Verfassung, dem Beschluß des Staatsrates der DDR über die Aufgaben des Staatsrates bei der Ratifikation und Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen der DDR vom 22. März 1976 und dem Gesetz über den Ministerrat der DDR vom 16. Oktober 1972 (GBl. I 1972 Nr. 16 S. 253 ff.) können bereits ratifizierte Verträge auf Beschluß des Staatsrates gekündigt werden. Entsprechend Artikel 76 Absatz 4 der Verfassung kündigt der Ministerrat hingegen Regierungsabkommen. Auf Grund entsprechender Regelungen des Ministerrates werden Ressortabkommen, die im Namen der zentralen Staatsorgane der DDR abgeschlossen werden, von den Leitern dieser Organe gekündigt.

Die Kündigung unterliegt keiner besonderen Form. Dennoch ist sie von den Staaten mit Sorgfalt zu handhaben, da sonst das Grundprinzip der Erfüllung völkerrechtlicher Verträge verletzt werden könnte. Das Kündigungsrecht muß nach Möglichkeit im Vertrag selbst vorgesehen sein (Art. 54 beider WVK), falls nicht, dann muß zumindest die Kündigungsmöglichkeit in der Natur des Vertrages liegen (Art. 56 beider WVK). Es ist ferner ein strenges Verfahren zu beachten, wie z. B. die Pflicht zur rechtzeitigen Information der anderen Partner über den Kündigungswunsch, die Bekanntgabe eines für die anderen Partner zumutbaren Zeitpunktes der Kündigung sowie die Mitteilung darüber, wann nach Abgabe der Kündigungserklärung der Vertrag seine Gültigkeit verlieren soll.

Ein Vertrag kann ferner beendet werden oder ein Partner kann aus ihm entsprechend seinen Bestimmungen austreten bei Zustimmung aller Partner nach Konsultation (Art. 54 beider WVK) oder durch den Abschluß eines neuen Vertrages zwischen allen bisherigen Vertrags-

partnern zum gleichen Gegenstand (Art. 59 beider WVK).

Verletzt ein Partner einen Vertrag wesentlich, berechtigt dies die anderen Partner, den Vertrag in ihren Beziehungen zum vertragsbrüchigen Staat oder sogar zwischen allen Vertragspartnern zu beenden. Sie können auch die Aussetzung seiner Wirksamkeit im ganzen oder teilweise geltend machen. Als wesentliche Vertragsbrüche werden in Artikel 60 beider WVK die Ablehnung der Vertragserfüllung oder die Verletzung von Vertragsbestimmungen angesehen, die für die Vertragsrealisierung unabdingbar sind (vgl. 10.4.2.). *Eine derartige Vertragsbeendigung darf jedoch auf Bestimmungen bezüglich des Schutzes von Menschen, die in Verträgen humanitären Charakters verankert sind, nicht angewandt werden* (Art. 60 Abs. 5 WVK 1).

Auch eine plötzlich eintretende Unmöglichkeit der Vertragserfüllung, die infolge des ständigen Verlusts eines für die Erfüllung des Vertrages unerlässlichen Gegenstandes verursacht wird, kann als Grund für die Vertragsbeendigung geltend gemacht werden (Art. 61 beider WVK). Dies trifft aber nicht zu, wenn sich Verträge auf Grund relativ schnell erfolgender Veränderungen als überholt erweisen. Es können neue Situationen entstehen, denn die Verhältnisse, auf denen das Recht beruht, sind nicht zeitlos. Zur Lösung eines solchen Widerspruchs ist es erforderlich, daß die Vertragspartner erneut in Verhandlungen eintreten, um den Vertrag den neuen Bedingungen anzupassen, zu beenden oder durch einen neuen zu ersetzen. *Hierfür sind in erster Linie die im jeweiligen Vertrag selbst vorgesehenen Verfahren anzuwenden oder aber die in beiden WVK enthaltenen Regeln heranzuziehen.* In diesem Zusammenhang ist auf die besondere Problematik der in Artikel 62 beider WVK aufgestellten Norm der „grundlegenden Veränderung der Umstände“ für die Beendigung eines Vertrages hinzuweisen.

Voraussetzung dafür ist eine grundlegende Veränderung der Umstände gegenüber jenen, die zur Zeit des Vertragsabschlusses bestanden. Eine weitere Voraussetzung ist, daß die Veränderung nicht vorhersehbar war. Die Anwendung von Artikel 62 der WVK 1 kommt ferner nicht in Frage, wenn die Veränderung das Ergebnis der Verletzung einer Vertragspflicht seitens des interessierten Staates ist. Die negative Formulierung der Regel – als Ausnahme – läßt die Schlußfolgerung zu, daß sie nur selten angewandt werden darf und wenn, dann mit der gebotenen Sorgfalt, da sonst die Gefahr der Willkür und damit schwerwiegender Völkerrechtsverletzungen besteht.

Da es einem Vertragspartner erlaubt ist, sich unter Berufung auf die Norm der grundlegenden Veränderung der Umstände *einseitig* von einem Vertrag zu lösen, kann dies zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Stabilität der Vertragsbeziehungen und damit des Prinzips der Vertragstreue führen. *Deshalb darf diese Regel auf Grenzverträge nicht angewandt werden.* Sie ist übrigens nicht identisch mit der vom bürgerlichen Völkerrecht entwickelten Clausula rebus sic stantibus (vgl. 4.1.).

In der WVK 2 (Art. 62) wird unter „Grenze“ die Staatsgrenze verstanden. Die Staaten können den Organisationen durch Vertrag bestimmte Garantie- und Kontrollfunktionen hinsichtlich von Grenzen zuerkennen.

Ein Vertrag kann auch durch den Abbruch diplomatischer oder konsularischer Beziehungen beendet werden, vorausgesetzt, daß das Bestehen derartiger Beziehungen für die Anwendung des Vertrages eine unerläßliche Bedingung war (Art. 63 beider WVK).

Nach Artikel 65 beider WVK ist bei Ungültigkeit oder Beendigung eines Vertrages, bei Austritt bzw. Aussetzung seiner Wirksamkeit ein bestimmter Verfahrensweg einzuhalten. Den anderen Vertragspartnern ist zu *notifizieren* (bekanntzugeben), welche Maßnahmen hinsichtlich des Vertrages ergriffen werden sollen.

Im Fall eines Krieges zwischen Vertragspartnern ist zwischen den einzelnen Vertragskategorien in bezug auf ihr weiteres Schicksal zu differenzieren. Bilaterale Verträge verlieren z. B. ihre Gültigkeit; sie werden entweder beendet oder suspendiert. Im Unterschied dazu werden multilaterale Verträge zwischen den Gegnern nur suspendiert. Andere Vertragskategorien hingegen, wie die HLKO und die Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz der Zivilpersonen in Kriegszeiten, werden erst im Kriegsfall wirksam.

Von der Beendigung unterscheidet sich die *Aussetzung* (Suspension) eines Vertrages, das heißt die vorübergehende Unterbrechung seiner Wirksamkeit. Die Aussetzung kann ähnlich wie bei der Beendigung des Vertrages entweder entsprechend den Vertragsbestimmungen oder mit Zustimmung aller Vertragspartner erfolgen. Sie ist beim Abschluß eines späteren Vertrages zum gleichen Gegenstand (Art. 59 beider WVK) sowie als Reaktion auf einen schweren Vertragsbruch seitens eines Vertragspartners (Art. 60 beider WVK) möglich. Die Aussetzung befreit gemäß Artikel 72 beider WVK die Vertragspartner von der Verpflichtung, den Vertrag während der Dauer der Aussetzung zu erfüllen. Da

die allgemeinen Rechtsbeziehungen zwischen den Partnern weiterhin bestehen, dürfen sie während dieses Zeitraumes nichts unternehmen, was eine Wiedermanwendung des suspendierten Vertrages verhindern könnte.

Kontrollfragen:

1. Erläutern Sie das völkerrechtliche Grundprinzip der Vertragstreue.

2. Unter welchen Voraussetzungen treten völkerrechtliche Verträge in Kraft?

3. Wodurch können Gewohnheitsrechtsnormen entstehen?

4. Was beinhaltet der Ius-cogens-Grundsatz und welche Wirkung hat er für Verträge?

5. Wie erfolgt die Transformation völkerrechtlicher Verträge in das Landesrecht?