

## Völkerrechtsquellen im Wandel Teil 1

Von Dr. Antje von Ungern-Sternberg, M.A., Münster<sup>1</sup>

*Die Rechtsquellen sind ein zentraler Gegenstand des Völkerrechts. Vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen (Wandel zum Kooperationsvölkerrecht, Vielfalt völkerrechtlicher Akteure, Sektoralisierung) widmet sich dieser Beitrag den klassischen Völkerrechtsquellen – Vertrag, Gewohnheitsrecht und allgemeinen Rechtsgrundsätzen – sowie möglichen weiteren Rechtsquellen, namentlich der Rechts-erzeugung in Internationalen Organisationen, und geht hierbei auch auf Parallelen und Unterschiede zum innerstaatlichen Recht ein. Der Beitrag gliedert sich in zwei Teile und wird in Heft 1/2011 fortgesetzt.*

Einer der vielen Reize des Völkerrechts besteht darin, dass es zu einer grundsätzlichen Beschäftigung mit unterschiedlichen Rechtsquellen einlädt. Während im innerstaatlichen Recht das Gesetz – in Gestalt von Verfassungsbestimmungen, Parlamentsgesetzen, Verordnungen und Satzungen – die maßgebliche Rechtsquelle darstellt<sup>2</sup>, kennt das Völkerrecht den Vertrag, das Gewohnheitsrecht und die allgemeinen Rechtsgrundsätze als klassische Rechtsquellen. Hinzu tritt die immer wichtiger werdende Rechtserzeugung in Internationalen Organisationen. Dieser Beitrag will in die Quellen des Völkerrechts einführen und zugleich verdeutlichen, wo sich dieses Rechtsgebiet in jüngerer Zeit gewandelt hat. Nach einem Blick auf den Wandel des Völkerrechts insgesamt (I.), werden die klassischen (II.) und mögliche weitere (III.) Völkerrechtsquellen vorgestellt. Anschließend wird das Verhältnis der verschiedenen Quellen zueinander behandelt (IV.).

### I. Der Wandel des Völkerrechts

Der Wandel des Völkerrechts, der sich spätestens seit der Mitte des 20. Jahrhunderts abzeichnet, umfasst – schlagwortartig – die Entwicklung vom Koordinations- zum Kooperationsvölkerrecht, die Vervielfältigung der völkerrechtlichen Akteure und die Sektoralisierung der Völkerrechtsordnung.

Der Begriff des Koordinationsvölkerrechts kennzeichnet das klassische Völkerrecht, das die Koordination der Eigeninteressen souveräner und voneinander unabhängiger Staaten regelt. Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ist jedoch zu erkennen, dass Staaten zunehmend miteinander kooperieren, um gemeinschaftliche Ziele zu verfolgen, wofür sie Verluste an Souveränität und wechselseitige rechtliche Abhängigkeit und Verflechtung akzeptieren. Von diesem Kooperationsvölkerrecht zeugen etwa die EU

oder die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) als regionale Regime der Wirtschaftsintegration bzw. des Menschenrechtsschutzes. Vor allem durch die deutsche Völkerrechtswissenschaft wird in jüngerer Zeit eine noch darüber hinausgehende Entwicklung der Konstitutionalisierung ausgemacht. Damit bezeichnet man die Herausbildung von Elementen einer völkerrechtlichen Verfassung, die durch zwei Merkmale gekennzeichnet ist: So wie eine innerstaatliche Verfassung den innerstaatlichen Gewalten Grenzen setzt, so begrenzt auch das Völkerrecht in weiten Teilen die früher uneingeschränkt souveränen Staaten. Dabei werden diese Grenzen nicht immer nur freiwillig eingegangen, etwa in Menschenrechtsverträgen, sondern können als zwingendes Völkerrecht – *ius cogens* – auch gegen den Willen einzelner Staaten gelten. Zweitens finden sich im Völkerrecht zunehmend auch legitimationsstiftende Elemente: So wie eine staatliche Verfassung die staatliche Herrschaft begründen und legitimieren kann, so kommt in vielen Teilen des Völkerrechts zum Ausdruck, dass nicht lediglich übereinstimmende Interessen der einzelnen Staaten, sondern die Belange einer internationalen Gemeinschaft verfolgt werden, die auf gemeinsamen Werten wie der Ächtung von Krieg und dem Schutz der Menschenrechte gegründet ist<sup>3</sup>. Koordinationsvölkerrecht und Konstitutionalisierung führen so zu einer Hierarchisierung der Rechtsquellen und zu einer größeren Betonung gemeinschaftlicher Belange – unter Umständen auch auf Kosten des Willens einzelner Staaten.

Die Vervielfältigung völkerrechtlicher Akteure relativiert die Stellung des einzelnen Staates weiter. Denn während im klassischen Völkerrecht Staaten die alleinigen Rechtssubjekte bildeten, spiegelt das moderne Völkerrecht die wichtige Rolle Internationaler Organisationen und Privater – Individuen, Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen – wider, indem es ihnen bestimmte völkerrechtliche Rechte und Pflichten zuspricht<sup>4</sup>. Dies schlägt sich auch im Inhalt der Völkerrechtsquellen nieder und

<sup>1</sup> Die Autorin ist Akademische Rätin a. Z. am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

<sup>2</sup> Darüber hinaus ist auch das Gewohnheitsrecht anerkannt, das in der Praxis aber eine geringe Rolle spielt, vgl. KLAUS F. RÖHL/HANS CHRISTIAN RÖHL Allgemeine Rechtslehre, 3. Aufl. 2008, 554 ff.

<sup>3</sup> Vgl. etwa HERDEGEN Völkerrecht, 8. Aufl. 2009, § 5, Rdn. 1 ff.; RUFFERT/WALTER Institutionalisiertes Völkerrecht, 2009, § 3.

<sup>4</sup> Zu Internationalen Organisationen RUFFERT/WALTER, Fn. 3, § 5; zu Privaten etwa HERDEGEN, Fn. 3, §§ 12 f.

wirft darüber hinaus die Frage auf, inwieweit Internationale Organisationen und Private an der Erzeugung von Völkerrecht beteiligt sein können.

Die Zunahme von Rechtsregimen zur Förderung unterschiedlicher gemeinschaftlicher Belange, zum Beispiel der Menschenrechte, des Umweltschutzes und des weltweiten Handels und Verkehrs, führt schließlich auch zur Sektoralisierung bzw. Fragmentierung des Völkerrechts. Damit bezeichnet man das Phänomen, dass die völkerrechtlichen Regelungen bestimmter Materien, anders als im innerstaatlichen Parlament, nicht zentral unter Abwägung aller maßgeblicher – also etwa wirtschafts- und umweltpolitischer – Belange erfolgen, sondern dezentral in Internationalen Organisationen und Einrichtungen, die beispielsweise speziell auf die Förderung des Handels oder allein auf den Umweltschutz ausgerichtet sind. Dies führt unter Umständen zu einander widersprechenden völkerrechtlichen Regelungen. Da diese unterschiedlichen völkerrechtlichen Rechtsregime zunehmend über eigene Gerichte und andere Streitschlichtungsinstanzen verfügen, mehren sich Widersprüche in der Rechtsprechung unterschiedlicher Gerichte, die – in Ermangelung einer obersten völkerrechtlichen Instanz – nicht von zentraler Stelle aufgelöst werden. Für die völkerrechtlichen Rechtsquellen stellt sich damit die Frage, wie man mit diesen Widersprüchen umgehen kann.

## II. Die Völkerrechtsquellen nach Art. 38 I lit. a bis c IGH-Statut

Der Begriff der Rechtsquelle kann weit oder eng gefasst sein. Im Folgenden soll es um das enge Verständnis gehen: Rechtsquelle ist, was für den Rechtsanwender verbindliche Rechtssätze erzeugt<sup>5</sup>. Als Rechtsquelle im weiteren Sinn oder als Rechtserkenntnisquelle werden darüber hinaus diejenigen Dokumente bezeichnet, die zur Ermittlung der Existenz und des Inhalts einer Rechtsquelle herangezogen werden. Hierbei handelt es sich im Völkerrecht wie im innerstaatlichen Recht insbesondere um Gerichtsentscheidungen und Lehrmeinungen (vgl. Art. 38 I lit. d des Statuts des Internationalen Gerichtshofs <IGH-Statut>). Art. 38 lit. a bis c IGH-Statut führt in allgemeingültiger Weise die klassischen völkerrechtlichen Rechtsquellen – Vertrag, Gewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze – abschließend auf<sup>6</sup>. Es wird weiter unten zu zeigen sein, dass die übrigen, teilweise als Rechtsquelle bezeichneten Dokumente oder Handlungen entweder keine bindende Wirkung besitzen (Resolutionen der UN-Generalversammlung) oder auf andere Rechtsquellen zurückzuführen sind (einseitige staatliche Akte, in Internationalen Organisationen erzeugte Rechtsakte). Maßgebliche Rechtsquelle des innerstaatlichen Rechts bildet hingegen das Gesetz (vgl. Art. 20 III und Art. 97 I GG), das gelegentlich durch Gewohnheitsrecht ergänzt wird. Diese Unterschiede sind in den Rechtssystemen angelegt: Das Völkerrecht ist eine von souveränen und gleichen Staaten entwickelte Rechtsordnung, während im innerstaatlichen Raum der Volkssouverän die Produktion von Gesetzen, Verordnungen und Satzungen von Verfassungen wegen auf Legislative und Exekutive delegiert hat. Wie im Laufe dieses Beitrags zu zeigen sein wird, sind die Unterschiede aber geringer, als es diese einfache Gegenüberstellung der völkerrechtlichen und der innerstaatlichen Rechtsquellen vermuten lässt. Schließlich kennt auch das innerstaatliche Recht Verträge und allgemeine Rechtsgrundsätze, während andererseits die zunehmende Erzeugung von Recht in Internationalen Organisationen der Gesetzgebung durchaus ähnelt<sup>7</sup>.

### 1. Völkervertragsrecht

Fall 1: Aufgrund der großen Arbeitsbelastung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) soll das in der EMRK geregelte

Gerichtsverfahren vereinfacht werden. Alle Vertragsstaaten unterzeichnen daher das 14. Zusatzprotokoll (ZP) zur EMRK, das entsprechende Vereinfachungen – z. B. die Möglichkeit einer Entscheidung durch einen einzelnen Richter statt durch eine Kammer – vorsieht und der Ratifikation durch alle Vertragsstaaten bedarf. Die russische Ratifikation steht aber aus, weil sich in der Duma keine Mehrheit für die Vertragsänderung findet<sup>8</sup>. Können die übrigen 47 Vertragsstaaten das 14. ZP dennoch zur Anwendung gelangen lassen?

#### a) Einführung

Der Vertrag ist das klassische Instrument staatlicher Völkerrechtssetzung<sup>9</sup>. Seine Bezeichnung variiert: Neben »Vertrag«, »Übereinkommen«, »Konvention«, »Pakt« oder »Erklärung« ist für Vertragsergänzungen und Vertiefungen auch der Begriff »Protokoll« geläufig. In vielem gleicht er den Verträgen nach innerstaatlichem Recht, denn er stellt eine aus freiem Willen getroffene Übereinkunft mindestens zweier Parteien dar, die grundsätzlich nur diese Parteien, nicht aber Dritte berechtigt und verpflichtet (vgl. Art. 2 I lit. a und Art. 34 der Wiener Vertragsrechtskonvention). Das Charakteristikum des völkerrechtlichen Vertrages besteht darin, von Völkerrechtssubjekten geschlossen und dem Völkerrecht unterstellt zu sein. Im Unterschied hierzu gelten die nach innerstaatlichem Recht etwa unter dem Bürgerlichen Gesetzbuch geschlossenen Verträge nicht als Rechtsquelle. Dies wird mit der fehlenden Möglichkeit zur Verpflichtung Dritter und der daraus resultierenden mangelnden Allgemeingültigkeit solcher Verträge begründet<sup>10</sup>. Man erkennt hier die unterschiedlichen Rechtsbegriffe des Völkerrechts und der innerstaatlichen Rechtsordnung: Geht das Völkerrecht klassischerweise davon aus, dass Recht nicht gegen den Willen der rechtsunterworfenen Staaten entstehen kann, ist es für den innerstaatlichen Rechtsbegriff gerade von ausschlaggebender Bedeutung, dass dies auch gegen den Willen des Rechtsunterworfenen möglich ist.

Der eingangs dargestellte Wandel des Völkerrechts erfasst sowohl den Inhalt als auch die beteiligten Parteien völkerrechtlicher Verträge: Inhaltlich treten neben bilaterale Austauschverträge zur Regelung von Einzelinteressen, etwa zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit und zum Investitionsschutz (»contractual treaties«), zunehmend multilaterale Verträge zur grundsätzlichen Ordnung bestimmter Materien im allgemeinen Interesse, etwa zugunsten des Menschenrechtsschutzes oder des Welthandels (»law making treaties«). Sofern diese letztgenannten Verträge zugleich auch die Gründung einer Internationalen Organisation vorsehen, kann man sie durchaus mit staatlichen Verfassungen vergleichen, da sie Regelungen zu den Organen und zur Rechtssetzung, Rechtsdurchführung und Rechtsfindung im Rahmen der Internationalen Organisation treffen.

Die Vervielfältigung der völkerrechtlichen Akteure führt auch zu einer Vervielfältigung der möglichen Vertragsparteien. Klassischerweise handelt es sich bei einem völkerrechtlichen Vertrag um einen Vertrag zwischen Staaten. Das Recht dieser Verträge regelt die Wiener Vertragsrechtskonvention (WKV)<sup>11</sup>, deren Bestimmungen größtenteils auch gewohnheitsrechtliche Geltung

5 Diese und ähnliche Definitionen finden sich sowohl in der allgemeinen Rechtstheorie als auch im Völkerrecht, vgl. RÖHL/RÖHL, Fn. 2, 519 f.; RÜTHERS Rechtstheorie, 4. Aufl 2008, Rdn. 217; DOHRING Völkerrecht, 2. Aufl 2004, Rdn. 270; HERDEGEN, Fn. 3, § 14, Rdn. 1.

6 Str., wie hier DOHRING, Fn. 5, Rdn. 284; HERDEGEN, Fn. 3, § 15, Rdn. 4 f.; vgl. unten insbesondere III.

7 Dazu sogleich unter III.

8 Inzwischen hat die Duma dem 14. ZP im Januar 2010 zugestimmt.

9 Hierzu insgesamt: DOHRING, Fn. 5, § 5; HEINTSCHEL VON HEINEGG in Ipsen, Völkerrecht, 5. Aufl 2004, 3. Kap.; HERDEGEN Fn. 3, § 15; HOBE Einführung in das Völkerrecht, 9. Aufl 2008, 214 ff.; STEIN/VON BUTTLAR Völkerrecht, 12. Aufl 2009, Rdn. 25 ff.; GRAF VITZTHUM in ders., Völkerrecht, 4. Aufl 2007, 56 ff.

10 RÖHL/RÖHL, Fn. 2, 553; RÜTHERS, Fn. 5, Rdn. 219.

11 Eine aktuelle Kommentierung der WKV existiert lediglich auf Franzö-

genießen. Zunehmend sind aber auch Internationale Organisationen oder Private Parteien internationaler Vereinbarungen. Beispielsweise ist die EU Partei von Handelsabkommen und Mitglied in Internationalen Organisationen wie der Welthandelsorganisation (WTO). Grenzüberschreitende Investitionen werden nicht mehr nur durch Verträge zwischen den beteiligten Staaten, sondern auch durch Verträge zwischen dem privaten Investor und dem Gaststaat geregelt. Für die Qualifizierung als völkerrechtlicher Vertrag ist zu differenzieren: Internationalen Organisationen spricht man grundsätzlich das Recht zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge zu, sofern ihnen eine entsprechende Befugnis von den Mitgliedstaaten übertragen wurde. Diese Verträge sind daher ebenfalls als Völkerrechtsquellen anerkannt und unterliegen grundsätzlich denselben Regeln wie Verträge zwischen Staaten. Es gibt sogar ein eigenes »Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen oder Internationalen Organisationen«, auch wenn es bislang nicht in Kraft getreten ist. Im Gegensatz hierzu wird Privaten (bislang jedenfalls) eine nur beschränkte Völkerrechtssubjektivität zugebilligt, die nicht die Rechtssetzung erfasst. Ungeachtet der Frage, ob Verträge mit Privaten allein nationalem Recht oder auch dem Völkerrecht unterstellt sein können, werden diese Verträge nicht als Völkerrechtsquellen angesehen<sup>12</sup>.

#### b) *Vertragsabschluss und Vertragsänderung*

Der Abschluss und das Inkrafttreten von Verträgen (Art. 6 ff. WVK) vollziehen sich in mehreren Schritten. Zunächst unterscheidet man ein einfaches und ein zusammengesetztes Verfahren des Vertragsabschlusses. Nach dem einfachen Verfahren für Verträge von geringerer Relevanz kommt der Vertrag schon mit seiner Unterzeichnung oder mit dem Austausch der Vertragsurkunden – regelmäßig durch Vertreter der Exekutive – zustande (Art. 12 bzw. 13 WVK). Das zusammengesetzte Verfahren der Ratifikation (Art. 14 WVK) ermöglicht eine Beteiligung des Parlaments (und die Berücksichtigung sonstiger innerstaatlicher Erfordernisse) bei Vertragsschluss. Der erste Schritt, die Unterzeichnung des Vertrages auf internationaler Ebene, legt dessen Text verbindlich fest. Im zweiten Schritt ist nun in jedem Signatarstaat eine parlamentarische Abstimmung (oder beispielsweise ein Referendum) über den Vertragsschluss möglich. In Deutschland ist die parlamentarische Zustimmung zu bestimmten Verträge in Form eines Gesetzes gemäß Art. 59 II 1 GG bzw. Art. 23 I GG auch verfassungsrechtlich vorgeschrieben. Passiert der Vertrag diese innerstaatliche Hürde, erklärt der Staat schließlich im Wege der Ratifikation seine Zustimmung, durch den Vertrag gebunden zu sein. Dies vollzieht sich regelmäßig durch Austausch oder Hinterlegung einer Ratifikationsurkunde.

Ein völkerrechtlicher Vertrag tritt grundsätzlich dann in Kraft, wenn alle Vertragsparteien ihre Zustimmung erklärt haben, an den Vertrag gebunden zu sein (Art. 24 Nr. 2 WVK). In der Praxis wird das Inkrafttreten multilateraler Verträge von einer Mindestzahl an Ratifikationen bzw. von späteren Beitritten durch Staaten, die nicht an der Annahme des Vertragstextes beteiligt waren, abhängig gemacht. Eine typische Klausel hierfür bildet Art. 85 des »Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen oder Internationalen Organisationen«, der das Inkrafttreten auf den 30. Tag nach Hinterlegung der 35. Ratifikations- oder Beitrittsurkunde festsetzt<sup>13</sup>.

Vertragsänderungen sind grundsätzlich ebenso zu behandeln wie Vertragsschlüsse, treten also im zusammengesetzten Verfahren erst mit der Ratifikation in Kraft (vgl. Art. 39 WVK). Bei multilateralen Verträgen kann es schwierig sein, alle Vertragsparteien von der Notwendigkeit einer Vertragsänderung zu überzeugen. Erfasst die gewünschte Vertragsänderung eine vom

Vertrag klar abgrenzbare Regelung, so können sich die änderungswilligen Staaten auf eine fakultative Zusatzvereinbarung einigen, dem sich die übrigen Staaten nicht anschließen. Ein Beispiel hierfür bilden die Zusatzprotokolle zur EMRK, die spezielle Grundrechtsverbürgungen enthalten<sup>14</sup>. Falls die Vertragsänderung jedoch untrennbar mit dem Vertrag verbunden ist, etwa weil die institutionelle Architektur eines Vertragsregimes geändert wird, ist die Zustimmung aller Vertragsparteien geboten. Denn einen Staat, der sich nicht anschließt, bindet die Änderungsübereinkunft nicht (Art. 40 IV WVK). Während institutionelle Reformen daher für die reformwilligen Vertragsstaaten in Kraft treten könnten, müsste man zugleich den institutionellen *status quo* für die reformunwilligen Vertragsstaaten beibehalten (Art. 30 IV WVK), also eine – unpraktikable – Doppelstruktur errichten. Dennoch lassen sich im modernen Kooperationsvölkerrecht zunehmend kreative Lösungen beobachten, wie der Reformwille einiger Staaten mit dem Beharrungswillen der anderen Staaten zum Ausgleich gebracht werden kann. So haben sich etwa im Europa der »unterschiedlichen Geschwindigkeiten« auf vertraglicher Grundlage die meisten, aber nicht alle EU-Mitgliedstaaten der Eurozone und dem Schengen-Raum angeschlossen. Das 14. ZP zur EMRK gab ebenfalls Anlass für kreative Lösungsstrategien:

Lösung Fall 1: Das 14. ZP kann Russland vor einer Ratifikation nicht binden. Den übrigen 46 Vertragsstaaten stehen zwei Möglichkeiten offen: Zum einen könnten sie ein weiteres Zusatzprotokoll »14 bis« beschließen, das die Regelungen des 14. ZP übernimmt, dessen Inkrafttreten aber nicht von dem Beitritt aller Vertragsstaaten abhängt. Dieses neue Protokoll bietet den Vorteil der Verlässlichkeit, könnte aber nur für die Ratifikationsstaaten in Kraft treten (Art. 40, IV 30 IV lit. b WVK) und dürfte auch im Übrigen keine Regelung zu Lasten eines Nicht-Ratifikationsstaates enthalten (Art. 35 WVK). Demnach müssten möglicherweise Beschwerden gegen Russland oder durch russische Staatsangehörige nach dem bisherigen Verfahren behandelt werden. Zum anderen könnte gemäß Art. 25 I b WVK die vorläufige Anwendbarkeit des 14. ZP vereinbart werden. Diese Lösung ermöglichte zwar die institutionelle Reform insgesamt, setzt aber voraus, dass alle Verhandlungsstaaten inklusive Russland der vorläufigen Anwendung zustimmen. Gegebenenfalls könnte man auch Art. 18 WVK eine Zustimmungspflicht Russlands zur vorläufigen Anwendung entnehmen. Dieser verpflichtet Russland als Signatarstaat dazu, sich aller Handlungen zu enthalten, die Ziel und Zweck der Vertragsänderung vereiteln. Allerdings kann Russland jederzeit seine Absicht erklären, von seiner Beitrittsabsicht zum 14. ZP Abstand zu nehmen, was die Pflicht des Art. 18 WVK entfallen ließe. In der Praxis fand man im Mai 2009 eine zweigleisige Lösung: Im Ministerrat einigte man sich auf die vorläufige Anwendbarkeit bestimmter Regelungen des 14. ZP für diejenigen Staaten, die dieser vorläufigen Anwendbarkeit zustimmen<sup>15</sup>. Außerdem wurde ein Zusatzprotokoll »14 bis« verabschiedet, das diese Regelungen des 14. ZP übernimmt<sup>16</sup>.

#### c) *Vorbehalte*

Fall 2: Trinidad und Tobago ist Vertragsstaat des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und des fakultativen 1. ZP, das die Individualbeschwerde an den UN-Menschenrechtsausschuss vorsieht. In Trinidad und Tobago gibt es noch die gemäß Art. 6 Zivilpakt nicht verbotene Todesstrafe. Das dortige Verfassungsrecht verbietet eine unmenschliche und entwürdigende Behandlung der zum Tode Verurteilten und schreibt daher eine Exekution der verhängten Strafe binnen fünf Jahren vor. Um dies gewährleisten zu

sich: CORTEN/KLEIN Les Conventions de Vienne sur le droit des traités, 2006.

12 Hierzu umfassend DOERING, Fn. 5, Rdn. 397 ff.

13 Der aktuelle Ratifikationsstand lässt sich auf der Seite <http://untreaty.un.org/einsehen>.

14 Z. B. schützt das 12. ZP weitergehend vor Diskriminierungen als Art. 14 EMRK.

15 Dies haben bislang 13 Vertragsstaaten, darunter Deutschland, erklärt, vgl. <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/html/194-1.htm>.

16 Das Protokoll ist am 1. Oktober 2009 in Kraft getreten.

können, kündigt der Staat 1998 das 1. ZP, um ihm sogleich mit dem Vorbehalt wieder beizutreten, dass der Menschenrechtsausschuss keine Individualbeschwerden entgegennehmen dürfe, die sich auf das Strafverfahren oder den Strafvollzug bei zu Tode Verurteilten bezögen. Der zum Tode Verurteilte K wendet sich dennoch an den Menschenrechtsausschuss und macht Verletzungen von Verfahrensgarantien des Zivilpaktes im Strafverfahren geltend. Darf der Menschenrechtsausschuss die Mitteilung des K prüfen?

Ein wirksamer Vorbehalt schließt die Geltung einer Regelung für die betreffende Partei aus (Art. 21 I WVK). Dieses Rechtsinstrument ermöglicht somit einer Partei die Teilnahme an einem multilateralen Vertrag, auch wenn sie einzelne Bestimmungen ablehnt, und erleichtert dadurch die internationale Kooperation trotz Uneinigkeiten im Einzelnen. Hierbei sind Vorbehalte und andere Erklärungen, die Staaten anlässlich eines Vertragsschlusses abgeben, zu unterscheiden: Der Vorbehalt, legaldefiniert in Art. 2 I lit. d WVK, zeichnet sich dadurch aus, dass er den Vertragsinhalt abändern will. Im Gegensatz hierzu stehen insbesondere Interpretationserklärungen, mit denen lediglich ein bestimmtes Verständnis einer Vertragsklausel zum Ausdruck gebracht werden soll. Ein Beispiel hierfür bildet die Erklärung Maltas, die Unschuldsumutung des Art. 6 II EMRK sei so auszulegen, dass die gesetzliche Auferlegung einer Beweislast für bestimmte Tatsachen nicht ausgeschlossen sei<sup>17</sup>. Die Abgrenzung zwischen Vorbehalten und Interpretationserklärungen kann schwierig sein, zumal nicht die Bezeichnung, sondern der Inhalt den Ausschlag gibt. Interpretationserklärungen sind nicht verbindlich, werden ein Gericht aber regelmäßig zur Auseinandersetzung mit der vorgeschlagenen Interpretation veranlassen. Zulässige Vorbehalte modifizieren den Vertragsinhalt für den Vertragsstaat, der den Vorbehalt angebracht hat, lassen die Vertragsbestimmung für die übrigen Vertragsparteien aber grundsätzlich bestehen (Art. 21 I, II WVK).

Anders als dies früher nach der Lehre vom uneingeschränkten Konsensprinzip vertreten wurde, tritt der Vertrag nämlich in Kraft, auch wenn die übrigen Vertragsparteien einen Vorbehalt nicht ausdrücklich annehmen (Art. 20 WVK)<sup>18</sup>. Eine andere Vertragspartei kann jedoch Einspruch gegen einen Vorbehalt erheben mit der Folge, dass die Bestimmung, auf die sich der Vorbehalt bezieht, im Verhältnis zwischen dem Vorbehalts- und dem Einspruchsstaat nicht gilt (Art. 21 III WVK). Ein Vorbehalt ist zulässig, wenn der Vertrag ihn nicht generell oder unter bestimmten Umständen verbietet und wenn er mit Ziel und Zweck des Vertrages vereinbar ist (Art. 19 WVK). Beispielsweise gestattet die EMRK nur Vorbehalte, die sich auf ein geltendes innerstaatliches Gesetz beziehen, nicht aber Vorbehalte allgemeiner Art (Art. 58 EMRK). So brachte Schweden etwa einen Vorbehalt zum Elternrecht nach Art. 2 des 2. ZP an, das für den Schulunterricht die Achtung der religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern garantiert, indem es auf die (inzwischen abgeschafften) Regelungen zur schwedischen Staatskirche verwies. Dies bedeutete, dass sich die Eltern von Schulkindern gegenüber Schweden hinsichtlich der im Vorbehalt aufgeführten staatskirchenrechtlichen Regelungen nicht auf Art. 2 des 2. ZP berufen konnten, während dies im übrigen Konventionsraum möglich war<sup>19</sup>.

Die Rechtsfolgen eines unzulässigen Vorbehaltes sind in der WVK nicht geregelt. Betont man die Willensfreiheit der einzelnen Vertragsparteien, so könnte man zu dem Ergebnis gelangen, dass ein unzulässiger Vorbehalt dennoch im Verhältnis zu einer Partei, die dem Vorbehalt zustimmt, Wirkung entfaltet<sup>20</sup>. Angemessener im Hinblick auf das von allen Vertragsparteien vereinbarte Vorbehaltsverbot bzw. Vertragsziel erscheint es jedoch, unzulässige Vorbehalte grundsätzlich für unwirksam zu halten, wie es in der Völkerrechtspraxis auch geschieht. Darüber hinaus kann allenfalls überlegt werden, ob die Unwirksamkeit des Vorbehalts auch die Unwirksamkeit des Vertragsschlusses oder -

tritts nach sich zieht, wenn man unterstellt, dass eine Vertragspartei sich nur unter der Bedingung eines wirksamen Vorbehalts binden wollte. In der Praxis haben jedoch sowohl der EGMR als auch der Menschenrechtsausschuss bei unwirksamen Vorbehalten die Bindung an den Menschenrechtsvertrag für gegeben angesehen<sup>21</sup>.

Lösung Fall 2: Weder der Zivilpakt noch dessen 1. ZP beinhalten eine Regelung zu Vorbehalten. Vorbehalte sind damit zulässig, sofern sie nicht mit Ziel und Zweck des Vertrags unvereinbar sind (Art. 19 lit. c WVK). Der Menschenrechtsausschuss hat hierzu 1994 in seinem General Comment No°24 allgemeine Richtlinien formuliert. Demnach dürften zu den völkergewohnheitsrechtlich etablierten sowie zu einigen weiteren aufgeführten Menschenrechten des Zivilpaktes keine Vorbehalte angebracht werden. Gleichmaßen dürfe der Überwachungsmechanismus des Zivilpaktes und des 1. ZP grundsätzlich keinem Vorbehalt unterworfen werden. Im konkreten Fall befand die Mehrheit des Menschenrechtsausschusses, dass der nach Erlass des General Comment No°24 angebrachte Vorbehalt Trinidad und Tobagos unzulässig sei. Denn die Aussonderung einer bestimmten Gruppe von Individuen und ihr geringerer prozeduraler Schutz stelle eine Diskriminierung dar, die dem Zweck des Zivilpaktes und des 1. ZP zuwiderlaufe. Dass Trinidad und Tobago auch vor dem Hintergrund des unwirksamen Vorbehalts an das 1. ZP gebunden sei, wurde von der Mehrheit nicht mehr eigens begründet<sup>22</sup>. Die Ausschussminderheit erachtete in ihrem Sondervotum den Vorbehalt für zulässig. Wenn den Parteien die Unterzeichnung des 1. ZP völlig freistehe, so sei auch zulässig, wenn sich eine Partei nur im Hinblick auf bestimmte Situationen oder Menschenrechte der Überprüfung durch den Menschenrechtsausschuss unterwerfe. Die Unterscheidung nach Sachverhalten (hier die Verhängung der Todesstrafe und sonstige staatliche Maßnahmen) stelle keine unakzeptable Diskriminierung dar. Selbst wenn man von der Unwirksamkeit des Vorbehalts ausgehe, folge daraus angesichts der besonderen Entstehungsgeschichte jedenfalls, dass Trinidad und Tobago dem 1. ZP nicht wirksam beigetreten sei<sup>23</sup>.

#### d) Auslegung

aa) Fall 3: Die europarechtliche Freizügigkeit nach Art. 45 AEUV (ex-Art. 39 EGV) gilt nur für Arbeitnehmer und nicht für die Beschäftigung »in der öffentlichen Verwaltung« (Art. 45 IV AEUV, ex-Art. 39 IV EGV). Daher stand die Bundesrepublik Deutschland auf dem Standpunkt, dass verbeamtete Lehramtsreferendare nicht in den Genuss der Arbeitnehmerfreizügigkeit kämen und einer britischen Staatsangehörigen den Zugang zum Referendariat verweigert werden könne. Zu Recht?

Die aus dem innerstaatlichen Zusammenhang bekannten Auslegungsregeln (Wortlaut, Geschichte, Systematik, Sinn und Zweck) gelten mit einigen Modifikationen auch für völkerrechtliche Verträge. Art. 31 und 32 WVK stellen zunächst die Auslegung nach dem Wortlaut, der Systematik und dem Sinn und Zweck als allgemeine Regel auf und weisen der historischen Auslegung unter Hinzuziehen der vorbereitenden Arbeiten (»travaux préparatoires«) und der Umstände des Vertragsabschlusses nur eine ergänzende Rolle zu. Von maßgeblicher tatsächlicher Bedeutung für die Auslegung sind die bisherige Rechtspraxis

17 Alle Erklärungen und Vorbehalte zur EMRK finden sich unter <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=005&CM=8&DF=08/01/2010&CL=ENG&VL=1>.

18 Vgl. das Gutachten des IGH (Reservations to the Conventions on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide), ICJ Rep 1951, 15 (24).

19 Vgl. Europäische Menschenrechtskommission (Angeleni) DR 52, 42 (47); Schweden hat den Vorbehalt nach Abschaffung der Staatskirche zurückgenommen.

20 So HEINTSCHEL VON HEINEGG, Fn. 9, § 14, Rdn. 16.

21 Vgl. EGMR (Belilos) A 132, Ziff. 50 ff. Der EGMR hielt eine »auslegende Erklärung« der Schweiz zu Art. 6 II EMRK für einen unzulässigen Vorbehalt und bejahte einen Konventionsverstoß.

22 Communication No. 845/1999 des Menschenrechtsausschusses (Zulässigkeit), Annual Report of the Human Rights Committee for 2000, A/55/40, Vol II, 258, 265 f. (Ziff. 6.7 f.).

23 Fn. 22, 268 ff. (Ziff. 6 ff., 14 ff.).

und Rechtsprechung durch Vertragsorgane, also etwa die des IGH für die UNO, des EuGH für die EU, des EGMR für die EMRK, des Menschenrechtsausschusses für den Zivilpakt oder des WTO Dispute Settlement Body für die WTO. Anders als etwa im *Common Law* ist eine gerichtlich vorgenommene Auslegung für spätere Fälle aber grundsätzlich nicht verbindlich.

Für den Text völkerrechtlicher Verträge ergeben sich Besonderheiten dadurch, dass sich Sprache und Rechtsvorstellung der Vertragsparteien erheblich unterscheiden können. In der Praxis werden bei bilateralen Verträgen häufig zwei, bei multilateralen Verträgen regelmäßig mehrere Sprachen als authentisch und damit als für die Auslegung verbindlich festgelegt (vgl. Art. 33 WVK). Beispielsweise sind viele universelle Verträge im chinesischen, französischen, russischen, englischen und spanischen Wortlaut gleichermaßen verbindlich (Art. 111 UN-Charta, Art. 53 I Zivilpakt). Laut Schlussformel der EMRK sind für die Konvention die englische und die französische Sprachfassung verbindlich, während sich bei der EU die Gleichheit aller Mitgliedstaaten in 23 authentischen Sprachen niederschlägt (Art. 55 I EUV). Ist Deutsch keine authentische Vertragssprache, dann stellt die im Bundesgesetzblatt veröffentlichte Vertragsfassung lediglich eine völkerrechtlich nicht verbindliche Übersetzung dar. Für Auslegungsfragen sind stets alle authentischen Sprachen heranzuziehen. Weisen die unterschiedlichen Sprachfassungen Bedeutungsunterschiede auf, so muss die richtige Auslegung mit Hilfe der weiteren Auslegungsmethoden bestimmt werden.

Eine besondere Herausforderung der Vertragsauslegung besteht darin, dass Rechtsbegriffe in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten häufig unterschiedliche Bedeutungen haben. Dass Rechtsbegriffe in unterschiedlichen Zusammenhängen Bedeutungsunterschiede aufweisen, ist kein auf das Völkerrecht beschränktes Phänomen, wie etwa die unterschiedlichen Definitionen des Eigentums nach § 903 BGB einerseits und nach Art. 14 GG andererseits belegen. Ebenso wie im innerstaatlichen Recht muss daher eine eigenständige, d. h. autonome, auf den jeweiligen Vertrag bezogene Bedeutung eines mehrdeutigen Rechtsbegriffs herausgearbeitet werden.

Lösung Fall 3: Der EuGH stellte fest, dass die Begriffe »Arbeitnehmer« und »öffentliche Verwaltung« einheitlich und autonom, d. h. losgelöst von divergierenden mitgliedstaatlichen Konzepten zu verstehen seien. Dies ist auch plausibel, denn andernfalls könnten einzelne Mitgliedstaaten durch eine enge rechtliche Definition des Arbeitnehmers – etwa durch den Ausschluss von Ausbildungsverhältnissen – oder eine weite Ausgestaltung der öffentlichen Verwaltung – etwa die Verbeamtung von Berufsgruppen wie Lehrern, die im übrigen Europa regelmäßig keinen Beamtenstatus genießen – selbst über die Reichweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit in ihrem Hoheitsgebiet entscheiden. Nach der vom EuGH vorgenommenen autonomen Auslegung beinhaltet die Definition des Arbeitnehmers auch entgeltliche Ausbildungsverhältnisse. Zudem beschränkt sich die öffentliche Verwaltung im europarechtlichen Sinn auf die Ausübung hoheitlicher Befugnisse, namentlich durch Justiz, Militär und Polizei. Die britische Lehramtsbewerberin genoss daher den Schutz der Arbeitnehmerfreizügigkeit und war zum Referendariat zugelassen<sup>24</sup>.

bb) Fall 4: Der UN-Vermittler Graf Bernadotte wird 1948 im Rahmen seiner Mission in Palästina getötet. Die UNO überlegt, ob sie Entschädigungsansprüche gegenüber Israel geltend macht. Um Inhaberinnen eines Anspruchs zu sein und diesen einklagen zu können, müsste die UNO Völkerrechtssubjektivität besitzen, jedoch wird ihr diese in der UN-Charta nicht ausdrücklich verliehen. Kann die UNO dennoch Entschädigungsansprüche geltend machen?

Wenn die Auslegung nach dem Wortlaut aufgrund von Bedeutungsunterschieden an ihre Grenzen stößt, gewinnt die systematische und insbesondere die teleologische Auslegung an Relevanz. Unter der Auslegung nach dem Zusammenhang versteht die WVK eine Berücksichtigung nicht nur des gesamten in Rede stehenden Vertrages, sondern weiterer, anlässlich des Ver-

tragsschlusses geschlossener oder auf diesen bezogener Verträge (Art. 31 I, II WVK). Darüber hinaus sind nach Art. 31 III WVK auch spätere Übereinkünfte und sonstige zwischen den Vertragsparteien geltende Völkerrechtssätze sowie die übereinstimmende Auslegung des betreffenden Vertrages in der Praxis zu berücksichtigen. Die teleologische Auslegung schließlich ermöglicht wie im innerstaatlichen Bereich<sup>25</sup> eine Auslegung, die sich vom Wortlaut und dem mutmaßlichen Willen der Parteien erheblich entfernt. Erneut ist zwischen (häufig bilateralen) Austauschverträgen und Verträgen zu unterscheiden, die einen besonderen Zweck, insbesondere mit Hilfe einer Internationalen Organisation verfolgen. Während man bei Austauschverträgen vermuten kann, dass die Souveränität der beteiligten Staaten im Zweifel geschont, die eingegangene Verpflichtung also im Zweifel nicht übermäßig weit verstanden werden soll, hat sich für multilaterale Verträge, die auf eine langfristige Zusammenarbeit zugunsten eines gemeinsamen Ziels gerichtet sind, die Auslegungsregel des *effet utile* etabliert. Sie favorisiert diejenige Auslegung des Vertrages, die den Vertragszweck effektiv fördert. Insbesondere der EuGH hat unter Berufung auf den Gedanken des *effet utile* die Marktfreiheiten – d. h. den freien Verkehr der Waren, Personen, Dienstleistungen und des Kapitals in Europa – und weitere europarechtliche Bestimmungen sehr weit ausgelegt und dadurch eine europäische Integration angestoßen, die bei Gründung der Europäischen Gemeinschaften in diesem Ausmaß nicht vorstellbar war. Ein Sonderfall dieser am Vertragszweck orientierten Auslegung bildet die Idee der *implied powers*. Sie besagt, dass eine Internationale Organisation nicht nur die ihr ausdrücklich übertragenen Befugnisse besitzt, sondern ihr auch implizit diejenigen übertragen wurden, die sie zur Erfüllung ihrer vertraglich festgelegten Aufgaben benötigt. Die Auslegungsregel des *effet utile* stößt gelegentlich auf die Kritik der Mitgliedstaaten, da sie eine erhebliche und gegebenenfalls auch unvorhergesehene Souveränitätseinbuße zur Folge haben kann. Zuletzt hat etwa das BVerfG im Verfahren zum Lissabon-Vertrag zwar grundsätzlich anerkannt, dass die deutsche Zustimmung zu den Gründungsverträgen der EU den EuGH zu einer eigenständigen Auslegung des Europarechts nach dem *effet utile* ermächtigt, hat aber zugleich Grenzen aus verfassungsrechtlicher Sicht formuliert<sup>26</sup>.

Lösung Fall 4: Die Völkerrechtspersönlichkeit der UNO ist in der UN-Charta – anders als in Gründungsdokumenten anderer Internationaler Organisationen – nicht ausdrücklich vorgesehen. Der IGH stellte jedoch fest, dass mit der UN-Charta eine solche Völkerrechtspersönlichkeit implizit übertragen worden sei. Denn durch sie sei die UNO mit Aufgaben auf der internationalen Ebene betraut, die diese nur dann effektiv wahrnehmen könne, wenn sie im Zusammenhang hiermit auch völkerrechtliche Ansprüche geltend machen könne<sup>27</sup>.

#### e) *Beendigung und Suspendierung*

Fall 5: Ungarn und die damalige Tschechoslowakei beschlossen 1977 vertraglich den Bau eines Staudammsystems in der Donau zwischen dem slowakischen Gabčíkovo und dem ungarischem Nagymaros. Dieses sollte durch die Vertragsparteien gemeinsam gebaut und finanziert werden und gegen Überflutung schützen, die Schiffbarkeit der Donau verbessern und die Energieerzeugung in einem Wasserkraftwerk auf slowakischer Seite ermöglichen. Nachdem sich in der ungarischen Öffentlichkeit breiter Widerstand gegen das Projekt – als einem zunehmend als umweltschädlich kritisierten Erbe aus kommunistischer Zeit – formiert hatte, setzte Ungarn seine Arbeiten in Nagymaros 1989 zunächst aus und erklärte 1992 seinen Rücktritt unter Berufung auf

<sup>24</sup> EuGH (Lawrie Blum) 66/85, Slg 1986, 2121.

<sup>25</sup> Vgl zur Kritik an der objektiv-teleologischen Methode im Allgemeinen bei RÜTHERS, Fn. 5, Rdn. 806 ff.

<sup>26</sup> BVerfG, Urteil vom 30. 7. 2009 (Lissabon), NJW 2009, 2267, 2272 ff. (Ziff. 237 ff.).

<sup>27</sup> IGH (Reparation for Injuries Suffered), ICJ Rep 1949, 174 (178 ff.).

einen grundlegenden Wandel der vertraglichen Umstände. War dies rechtmäßig?

aa) Die dauerhafte Beendigung (Art. 70 WVK) oder die vorübergehende Suspendierung (Art. 72 WVK) eines völkerrechtlichen Vertrages ist zunächst durch eine übereinstimmende Regelung aller Vertragsparteien möglich (vgl. Art. 54, 57, 59 WVK), etwa aufgrund einer Bestimmung im Vertrag selbst (z. B. zum Auslaufen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl nach 50 Jahren gemäß Art. 97 EGKSV), aufgrund eines späteren Einvernehmens (z. B. zur Auflösung des Warschauer Paktes 1991) oder aufgrund eines späteren Vertrages (z. B. die Ablösung des alten EUV und EGV durch den neuen EUV und den AEUV mit dem Vertrag von Lissabon). In der Praxis problematischer sind diejenigen Fälle, in denen sich eine Partei einseitig – dauerhaft oder vorübergehend – vom Vertrag lösen möchte. Auch diesen Fall kann der Vertrag selbst geregelt haben, indem er etwa ein Recht zur Suspendierung vertraglicher Pflichten oder ein Kündigungs-, Austritts- oder Rücktrittsrecht – die letztgenannten Begriffe werden ohne wesentliche Bedeutungsunterschiede nebeneinander verwandt<sup>28</sup> – einräumt. So ist beispielsweise der Austritt aus der EU nach Art. 50 EUV ohne weiteres, die Kündigung des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages («Atomwaffen-sperrvertrag») unter Berufung auf höchste nationale Interessen nach dessen Art. X möglich – eine Möglichkeit, von der Nordkorea 2003 Gebrauch gemacht hat<sup>29</sup>. Auch ist es gängige Praxis, dass Entwicklungshilfeverträge mit Menschenrechtsklauseln die Suspendierung von Hilfeleistungen für den Fall vorsehen, dass gegen diese Klauseln verstoßen wird.

Sofern der Vertrag selbst keine diesbezüglichen Bestimmungen enthält, kann sich ein Kündigungsrecht jedoch implizit aus dem Vertrag, nämlich nach dem stillschweigenden Willen der Vertragsparteien oder der Vertragsnatur (Art. 56 I WVK), und ein Kündigungs- oder Suspendierungsrecht aufgrund einer Vertragsverletzung (Art. 60 WVK) oder aufgrund einer grundlegenden Änderung der Umstände (Art. 62 WVK) ergeben. Wie man sieht, handelt es sich hierbei um Gründe, die auch das innerstaatlichen Privatrecht kennt, etwa mit dem Kündigungsrecht für bestimmte Dauerschuldverhältnisse (etwa §§ 542 I, 608 II, 620 II, 671 I BGB), dem Rücktrittsrecht bei Vertragsverletzungen (etwa §§ 323 I, 324 BGB) oder den Regelungen zur Störung der Geschäftsgrundlage (§ 313 BGB).

bb) Ein Kündigungsrecht nach Art. 56 I WVK – entweder aufgrund des stillschweigenden Parteiwillens oder der Vertragsnatur – vermutet man beispielsweise regelmäßig für die Gründungsverträge Internationaler Organisationen, für Verträge über Handelsbeziehungen, militärischen Beistand oder wirtschaftliche, kulturelle oder wissenschaftliche Zusammenarbeit sowie für Abkommen über eine internationale Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit<sup>30</sup>. Dahinter steckt die Überlegung, dass sich ein Staat aufgrund seiner Souveränität von der Unterwerfung unter die internationale Gerichtsbarkeit bzw. von einer auf Dauer angelegten Zusammenarbeit lösen können muss, zumal letztere auch nur bei einer entsprechenden Bereitschaft der Beteiligten Sinn ergibt. Ein implizites Kündigungsrecht besteht andererseits aber etwa nicht für die Vereinbarung eines konkreten Projektes oder für endgültig gedachte Vereinbarungen wie Friedensschlüsse oder Grenzverlaufsverträge<sup>31</sup>.

cc) Für eine Reaktion auf Vertragsverletzungen ist zwischen bilateralen und multilateralen Verträgen zu unterscheiden. In einem zweiseitigen Vertrag berechtigt eine erhebliche Vertragsverletzung die andere Seite stets zur Suspendierung oder Beendigung des Vertrages (Art. 60 I, III WVK). Verletzt ein Staat in erheblicher Weise einen multilateralen Vertrag, sind die übrigen Staaten gemeinsam dazu berechtigt, den Vertrag zu suspendieren oder zu beenden. Außerdem steht einer Partei das Recht der unilateralen Suspendierung zu, wenn sie von der Vertragsver-

letzung besonders betroffen ist (beispielsweise im Bereich des Diplomaten- oder Konsularwesens) oder wenn ein so genannter integraler Vertrag – dessen Ziel, beispielsweise der Abrüstung, nur erreicht werden kann, wenn alle Parteien unabhängig voneinander die eingegangenen Verpflichtungen erfüllen – verletzt wird (Art. 60 II, III WVK). Im letztgenannten Fall geht eine Vertragspartei die Verpflichtungen nämlich in dem Vertrauen darauf ein, dass jede andere Partei sie gleichfalls erfüllt, da andernfalls konkrete Nachteile (etwa militärischer Art) drohen.

In multilateralen Verträgen kann die Suspendierung oder Beendigung vertraglicher Pflichten für den gemeinsam verfolgten Zweck jedoch kontraproduktiv sein: Dem Menschenrechtsschutz wäre nicht gedient, wenn die Vertragsverletzung einer Partei die Suspendierung oder Beendigung des Vertrags und damit die Erlaubnis zur Menschenrechtsverletzung durch die übrigen Parteien nach sich zöge. Gleiches gilt etwa für das im Rahmen der WTO verfolgte Ziel eines freien Welthandels. Das Kooperationsvölkerrecht kennt hier zunehmend Mechanismen, mit denen das gemeinsame Ziel auch angesichts von Vertragsverletzungen verfolgt werden kann. Zum einen verbietet Art. 60 V WVK die Beendigung oder Suspendierung als Reaktion auf die Verletzung von Verträgen humanitärer Art, worunter man Verträge des humanitären Völkerrechts und des Menschenrechtsschutzes versteht<sup>32</sup>. Zum anderen werden insbesondere im Rahmen Internationaler Organisationen vertragliche Mechanismen, etwa eine eigene Gerichtsbarkeit, entwickelt, die über außervertragliche Mittel wie die Retorsion oder die Repressalie<sup>33</sup> hinaus eine vertragsbrüchige Partei zum Einlenken bewegen sollen.

dd) Schließlich kann der grundlegende Wandel der bei Vertragsschluss gegebenen Umstände eine Beendigung oder Suspendierung des Vertrages begründen. Allerdings gilt dieses Grundsatz des »*rebus sic stantibus*«<sup>34</sup> nur unter eingeschränkten Voraussetzungen, weil sonst die Verlässlichkeit vertraglicher Bindungen und damit die Rechtssicherheit erheblich beeinträchtigt wären. In der Formulierung des Art. 62 WVK muss es sich um eine *grundlegende* und von den Parteien nicht vorausgesehene Änderung der beim Vertragsschluss gegebenen Umstände handeln, deren Vorhandensein eine *wesentliche* Grundlage für die vertragliche Bindung darstellt und deren Änderung das Ausmaß der Vertragspflichten *tiefgreifend* umgestalten würde. Klassische Beispielfälle derart grundlegender und nicht vorhersehbarer Ereignisse sind Revolutionen und Kriege – für die Anwendbarkeit von Art. 62 WVK muss jedoch stets ein Bezug zum konkreten Vertrag hergestellt werden<sup>35</sup>.

Lösung Fall 5: Ungarn hat nach Art. 62 WVK das Recht, den Vertrag zu beenden, wenn es einen grundlegenden Wandel der beim Vertragsschluss gegebenen Umstände darlegen kann. Der IGH verneinte, dass mit neuen Erkenntnissen und Normen des Umweltschutzes oder mit dem Wechsel des politischen und wirtschaftlichen Systems ein Beendi-

28 »Austritt« bezieht sich regelmäßig auf eine Internationale Organisation. »Kündigung« wird von »Rücktritt« anders als im deutschen Sprachgebrauch – teilweise dadurch abgegrenzt, dass sie vertraglich vorgesehen ist; anders aber z. B. Art. 56 WVK. Zur Terminologie HEINTSCHEL VON HEINEGG, Fn. 9, § 15, Rdn. 65; GRAF VITZTHUM, Fn. 9, 65.

29 Zur (in ihrer Rechtswirksamkeit umstrittenen) nordkoreanischen Kündigung A. AUST Max Planck Encyclopedia of Public International Law, »Treaties, Termination«, Rdn. 8.

30 Corten/Klein/CHRISTAKIS, Fn. 11, Bd. III, Art. 56, Rdn. 76 ff.

31 Hierzu AUST, Fn. 29, Rdn. 18 f.

32 Dies ist nicht ganz unumstritten, hierzu Corten/Klein/SIMMA/TAMS, Fn. 30, Rdn. 44.

33 Zu diesen Maßnahmen etwa SCHRÖDER in Graf Vitzthum, Fn. 9, 630 ff.

34 Wörtlich: (unter der Voraussetzung,) dass die Dinge so bleiben.

35 Beispielfälle mit der älteren Staatenpraxis zum auch gewohnheitsrechtlich anerkannten Grundsatz des *rebus sic stantibus* bei HEINTSCHEL VON HEINEGG Max Planck Encyclopedia of Public International Law, »Treaties, Fundamental Change of Circumstances«, Rdn. 5 ff.

gungsgrund nach Art. 62 WVK vorliege: Mit ersterem sei bei Vertragsabschluss zu rechnen gewesen. Außerdem sei das politische und wirtschaftliche System bei Vertragsabschluss nicht so eng mit dem Vertragszweck verbunden gewesen, dass es eine wesentliche Grundlage für die vertragliche Zustimmung gebildet habe und dass seine Änderung die Vertragspflichten tiefgreifend umgestalten würde. Damit hat der IGH der Revolution von 1989 nicht grundsätzlich die Qualität eines grundlegenden Wandels i. S. d. Art. 62 WVK abgesprochen, wohl aber den notwendigen

Zusammenhang zwischen der kommunistischen Herrschaft in Ungarn und dem Gabcikovo-Nagymaros-Project verneint<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> IGH (Gabcikovo-Nagymaros-Project), ICJ Rep. 1997, 7 (64 f.).