

Völkerrecht

Herdegen

23. Auflage 2024
ISBN 978-3-406-82604-7
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

ten Jahrzehnte die gewohnheitsrechtliche Verfestigung der Konventionsregeln gefördert. Damit besteht fast durchweg Deckungsgleichheit zwischen gewohnheitsrechtlichen Regeln des Völkervertragsrechts und der Wiener Konvention.

Der Geltungsbereich der Wiener Vertragsrechtskonvention erstreckt sich ausdrücklich nur auf bestimmte, nämlich schriftlich zwischen Staaten geschlossene Verträge. „Vertrag“ im Sinne der Wiener Vertragsrechtskonvention bedeutet

„eine in Schriftform geschlossene und vom Völkerrecht bestimmte internationale Übereinkunft zwischen Staaten, gleichviel ob sie in einer oder in mehreren zusammengehörigen Urkunden enthalten ist und welche besondere Bezeichnung sie hat“ (Art. 2 Abs. 1 lit. a WVK).

Noch nicht in Kraft getreten ist das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge zwischen Staaten und Internationalen Organisationen oder zwischen Internationalen Organisationen von 1986 (BGBl. 1990 II, S. 1415). Dieses Übereinkommen lehnt sich inhaltlich eng an die Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 an.

3. Bedeutung völkerrechtlicher Verträge

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat das Netzwerk zwei- und mehrseitiger Verträge ständig an Dichte gewonnen. Die UN-Charta, universelle und regionale Verträge zum Menschenrechtsschutz, Welthandelsabkommen, Verträge zum Schutz der Umwelt, sowie das Geflecht bilateraler Abkommen bewirken mittlerweile eine vertragliche Feinsteuerung der Staatenpraxis, die in einzelnen Bereichen schon recht subtile Züge angenommen hat. Von großer Bedeutung sind vor allem universelle Verträge als Katalysatoren neuen Völkerge-
wohnheitsrechts.

Literaturhinweise: O. Dörr/K. Schmalenbach (Hrsg.), Vienna Convention on the Law of Treaties, 2. Aufl. 2018; O. Corten/P. Klein (Hrsg.), The Vienna Conventions on the Law of Treaties: A Commentary, 2011; J. Hill, Aust's Modern Treaty Law and Practice, 4. Aufl. 2023; J. Klabbers, Qatar v. Bahrain: The Concept of „Treaty“ in International Law, AVR 33 (1995), S. 361 ff.; ders., The Concept of Treaty in International Law, 1996; R. Kolb, The Law of Treaties. An Introduction, 2. Aufl. 2023; A. McNair, The Law of Treaties, 1961; O. Schachter, The Twilight Existence of Non-binding International Agreements, AJIL 71 (1977), S. 269 ff.; H. Schermers, International Organisations and the Law of Treaties, GYIL 42 (1999), S. 56 ff.; I. M. Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, 2. Aufl. 1984; M. Villinger,

The Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary, 2009; R. Wolfrum/V. Röben (Hrsg.), Developments of International Law in Treaty Making, 2005.

II. Arten völkerrechtlicher Verträge

- 7 Nach der Zahl der Vertragsparteien wird zwischen bilateralen und multilateralen Verträgen unterschieden. Daneben grenzt die herkömmliche Völkerrechtslehre die Typen des rechtsetzenden Vertrages (*traité-loi*, law-making treaty) und des bloßen Austauschvertrages (*traité-contrat*, contractual treaty) ab. Rechtsetzende Verträge sind in der Regel multilaterale Übereinkommen, welche auf die grundsätzliche Ordnung einzelner Bereiche des zwischenstaatlichen Zusammenlebens zielen (etwa Menschenrechtsverträge oder Abkommen über die Welthandelsordnung). Austauschverträge beschränken sich dagegen auf wechselbezügliche Verpflichtungen, wie sie auch für privatrechtliche Vereinbarungen kennzeichnend sind. Die Zuordnung eines Vertrages zu einem dieser beiden Typen mag vereinzelt für die Auslegung von Bedeutung sein. Im Übrigen aber sollte die Bedeutung einer derartigen typisierenden Zuordnung nicht überschätzt werden. Dies gilt schon deswegen, weil zahlreiche Mischformen existieren (etwa die Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit mit Klauseln zum Menschenrechtsschutz) und der im Vertragstext geäußerte Wille der Parteien weit wichtiger ist als eine notwendig grobe Typisierung. Manche Stimmen in der modernen Völkerrechtslehre halten die Unterscheidung rechtsetzender und sonstiger Verträge daher auch nicht mehr für zeitgemäß.

III. Zustandekommen völkerrechtlicher Verträge

1. Abschlussmodalitäten

- 8 Das Zustandekommen völkerrechtlicher Verträge vollzieht sich in einem Prozess mit mehreren Schritten. Die endgültige Festlegung des Vertragsinhaltes knüpft sich grundsätzlich an die Übereinstimmung der Parteien (siehe Art. 9 Abs. 1 WVK). In der Regel wird diese Übereinstimmung durch die Unterzeichnung des Vertrages zum Aus-

druck gebracht (der die bloße Paraphierung durch Vertreter beim Abschluss der Verhandlungen vorausgehen kann) (Art. 10 lit. b WVK). Besonderen Regeln folgt die Annahme des Textes im Rahmen einer internationalen Konferenz (hierzu Art. 9 Abs. 2 WVK). Die Festlegung des Vertragsinhalts bedeutet noch nicht das Eingehen der Vertragsbindung. Nach Art. 11 WVK kann die Zustimmung zur Vertragsbindung „durch Unterzeichnung, Austausch von Urkunden, die einen Vertrag bilden, Ratifikation, Annahme, Genehmigung oder Beitritt oder eine andere vereinbarte Art ausgedrückt werden“.

Die häufigsten Formen der Zustimmung zur Vertragsbindung sind die Unterzeichnung (Art. 12 WVK), der Austausch der einen Vertrag bildenden Urkunden (Art. 13 WVK) und die Ratifikation (Art. 14 WVK). Beim *einfachen* Vertragsschlussverfahren bewirken die Unterzeichnung des Vertrages durch die Vertreter (Art. 12 WVK) oder der Austausch der Vertragsurkunden (Art. 13 WVK) unmittelbar die vertragliche Bindung. Bei der Zustimmung durch Unterzeichnung hat dieser Akt eine doppelte Funktion: Die Unterzeichnung legt endgültig den Text fest und bewirkt zugleich die vertragliche Bindung. Das einfache Verfahren setzt voraus, dass die unterzeichnenden Vertreter bzw. die vertragsaustauschenden Vertreter die Befugnis zum Eingehen der vertraglichen Bindung haben. In der Regel wird dieses Verfahren bei Verträgen von geringerer politischer Bedeutung praktiziert.

Beim *zusammengesetzten* Verfahren vollzieht sich die Zustimmung zur vertraglichen Bindung in einem besonderen Schritt, meist der Ratifikation durch Austausch der Ratifikationsurkunden oder Hinterlegung der Ratifikationsurkunde (Art. 14 Abs. 1 iVm Art. 16 WVK). Hier bildet die Unterschrift unter den Vertragstext nur die Vorstufe zur endgültigen Zustimmung. Dieses gestufte Verfahren wird immer dann gewählt, wenn das Recht einer Vertragspartei (Staatsrecht oder Gründungsvertrag einer internationalen Organisation) eine besondere Ermächtigung zum Eingehen der endgültigen vertraglichen Bindung fordert. Dies gilt insbesondere für die Fälle, in denen Verfassungsrecht eine parlamentarische Zustimmung als Grundlage für die völkerrechtliche Vertragsbindung voraussetzt.

Nach deutschem Verfassungsrecht ist eine derartige Ermächtigung in Form eines Zustimmungsgesetzes für bestimmte völkerrechtliche Verträge notwendig. Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG bestimmt:

„Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in Form eines Bundesgesetzes.“

Das Zustimmungsgesetz bildet die staatsrechtliche Ermächtigung an die Exekutive zur Zustimmung zur Vertragsbindung gegenüber dem oder den anderen Vertragsparteien.

Das Zustimmungsgesetz wird im staatsrechtlichen Sprachgebrauch oft als Ratifikationsgesetz bezeichnet. Im völkerrechtlichen Sinne bezieht sich jedoch die „Ratifikation“ auf das Eingehen der Vertragsbindung durch Abgabe der Ratifikationsurkunde (vgl. auch Art. 2 Abs. 1 lit. b WVK).

Bei einem multilateralen Vertrag vollzieht sich bei fehlender Mitwirkung an der Schaffung des Vertragstextes oder nach Ablauf der Unterzeichnungsfrist die Erklärung der Zustimmung an die Vertragsbindung durch Beitritt (Art. 15 WVK). Bei multilateralen Verträgen, bei denen der Austausch der Ratifikationsurkunden wenig praktikabel ist, ist meist die Hinterlegung der Ratifikations- oder Beitrittsurkunden bei einem Verwahrer (Depositarstaat oder einer anderen Instanz) vorgesehen (siehe Art. 16 lit. b WVK).

2. Vertretungsbefugnis

- 12 Die Repräsentanten der Vertragsparteien bedürfen für die einzelnen Vertragsstadien der Vertretungsmacht. Die völkerrechtliche Vertretungsbefugnis kann sich aus einer ausdrücklichen oder konkludenten Bevollmächtigung oder auch aus dem besonderen Status (etwa als Staatsoberhaupt, Regierungschef, Außenminister oder Missionschef) ergeben. Nach Art. 7 Abs. 2 WVK gelten kraft Amtes ohne die Vorlage einer besonderen Vollmacht als Vertreter ihres Staates:
- „a) Staatsoberhäupter, Regierungschefs und Außenminister zur Vornahme aller sich auf den Abschluss eines Vertrags beziehenden Handlungen;
 - b) Chefs diplomatischer Missionen zum Annehmen des Textes eines Vertrages zwischen Entsende- und Empfangsstaat;
 - c) die von Staaten bei einer internationalen Konferenz oder bei einer internationalen Organisation oder bei einem ihrer Organe beglaubigten Vertreter zum Annehmen des Textes eines Vertrages im Rahmen der Konferenz, der Organisation oder des Organs.“
- 13 Die völkerrechtliche Vertretungsbefugnis nach außen ist von der staatsrechtlichen (oder organisationsrechtlichen) Ermächtigung nach

innen zu unterscheiden. Grundsätzlich ist eine Überschreitung der internen Ermächtigung bei bestehender Vertretungsmacht auf völkerrechtlicher Ebene unbeachtlich. Nur bei besonders schwerwiegenden und offenkundigen Verletzungen innerstaatlicher Regeln über den Abschluss von Verträgen kann ein Staat geltend machen, dass die Zustimmung unwirksam erteilt worden ist. Art. 46 WVK bestimmt hierzu:

- „(1) Ein Staat kann sich nicht darauf berufen, dass seine Zustimmung, durch einen Vertrag gebunden zu sein, unter Verletzung einer Bestimmung seines innerstaatlichen Rechts über die Zuständigkeit zum Abschluss von Verträgen ausgedrückt wurde und daher ungültig sei, sofern nicht die Verletzung offenkundig war und eine innerstaatliche Rechtsvorschrift von grundlegender Bedeutung betraf.
- (2) Eine Verletzung ist offenkundig, wenn sie für jeden Staat, der sich hierbei im Einklang mit der allgemeinen Übung und nach Treu und Glauben verhält, objektiv erkennbar ist.“

In der zulässigen Berufung auf solche schwerwiegenden und elementaren Kompetenzbestimmungen des innerstaatlichen Rechts zur Abschlusskompetenz liegt eine Ausnahme von dem allgemeinen Grundsatz, dass sich ein Staat gegenüber vertraglichen Verpflichtungen nicht auf sein innerstaatliches Recht berufen kann (Art. 27 WVK).

Literaturhinweise: K. Geck, Die völkerrechtlichen Wirkungen verfassungswidriger Verträge, 1963.

IV. Inkrafttreten

Ein völkerrechtlicher Vertrag tritt grundsätzlich in Kraft, sobald alle Vertragsparteien in der erforderlichen Form ihre Zustimmung zur Bindung an den Vertrag erklärt haben (siehe Art. 24 Abs. 2 WVK). Die Parteien können aber im Vertrag selbst oder durch besondere Vereinbarung eine abweichende Regelung treffen (siehe Art. 24 Abs. 1 WVK). So ist es denkbar, dass ein multilateraler Vertrag nach bindender Zustimmung (meist in Gestalt der Ratifikations- oder Beitrittsurkunde) durch eine bestimmte Zahl von Staaten in Kraft tritt (vgl. etwa Art. 84 Abs. 1 WVK). Der Beitritt zu einem bereits in Kraft getretenen multilateralen Vertrag bewirkt grundsätzlich

(dh vorbehaltlich abweichender Regelungen) das Inkrafttreten für den jeweiligen Staat (siehe Art. 24 Abs. 3 WVK).

Als Reaktion auf die frühere Praxis von Geheimverträgen sieht Art. 102 Abs. 1 UN-Charta die Registrierung und Veröffentlichung völkerrechtlicher Verträge beim UN-Sekretariat vor (siehe auch Art. 80 WVK). Ein Verstoß gegen diese Obliegenheit hindert nicht die Gültigkeit des Vertrages, aber die Vertragspartner können sich auf nicht registrierte Verträge vor einem UN-Organ nicht berufen (Art. 102 Abs. 2 UN-Charta).

- 15 Das Wiener Vertragsrechtsübereinkommen knüpft im Vorfeld des Inkrafttretens gewisse Vorwirkungen an Unterzeichnung, Austausch von Vertragsurkunden oder Ratifikation. In diesen Fällen ist ein Staat grundsätzlich verpflichtet, keine Handlungen vorzunehmen, welche Ziel und Zweck des Vertrages vereiteln würden (Art. 18 WVK). Hierbei handelt es sich um eine Verpflichtung, die allenfalls in jüngerer Zeit gewohnheitsrechtliche Geltung erlangt hat.

Diese Vorwirkung kann ein Unterzeichnerstaat dann beseitigen, wenn er erklärt, von einer Ratifikation endgültig Abstand zu nehmen (vgl. Art. 18 lit. a WVK).

Eine derartige Erklärung hat die USA im Hinblick auf das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs abgegeben.

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

V. Rechtswirkungen

1. Pflicht zur Vertragstreue

- 16 Einmal in Kraft getretene Verträge binden die Vertragsparteien und sind von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen (*pacta sunt servanda*; siehe Art. 26 WVK). Gegenüber Vertragspflichten kann sich ein Staat grundsätzlich nicht auf entgegenstehendes innerstaatliches Recht berufen (siehe Art. 27 Satz 1 WVK). Eine eng begrenzte Ausnahme gilt nur für grobe und evidente Verletzungen der innerstaatlichen Regel über die Abschlusskompetenz (Art. 27 Satz 2 iVm Art. 46 WVK).

2. Räumlicher Geltungsbereich

Räumlich erstreckt sich ein Vertrag grundsätzlich auf das gesamte Hoheitsgebiet eines Staates (Art. 29 WVK). Änderungen des Hoheitsgebietes verändern insoweit auch den räumlichen Geltungsbereich von Verträgen (Grundsatz der moving treaty frontiers). 17

3. Konkurrenz mehrerer Verträge

Die UN-Charta beansprucht gegenüber konkurrierenden Verträgen im Kollisionsfall Vorrang: 18

„Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkommen, so haben die Verpflichtungen aus dieser Charta Vorrang“ (Art. 103 UN-Charta).

Wegen dieses Vorrangs der UN-Charta kann sich ein Staat gegenüber bindenden Resolutionen des UN-Sicherheitsrates nach dem VII. Kapitel der Charta nicht auf andere Verträge berufen. Dies hat der Internationale Gerichtshof im Lockerbie-Fall (Streit zwischen Libyen einerseits und Großbritannien und den USA andererseits über die Auslieferung mutmaßlicher Attentäter) klargestellt (IGH, Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie [Libya v. UK & USA], Order, ICJ Reports 1992, S. 3 [15 para. 39]).

Der Vorrang der UN-Charta war Grund dafür, dass das Europäische Gericht Erster Instanz EW-Rechtsakte zur Umsetzung von bindenden Resolutionen des UN-Sicherheitsrates nur eingeschränkt (nämlich im Hinblick auf Verstöße gegen zwingendes Völkergewohnheitsrecht) überprüft (EuG, Rs. T-306/01, ECLI:EU:T:2005:331, Rn. 273, 275 ff. – Yusuf und Al Barakaat). Dagegen behandelt der übergeordnete EuGH die UN-Charta insoweit nicht anders als sonstige völkerrechtliche Verträge und überprüft Rechtsakte zur Umsetzung von Resolutionen des UN-Sicherheitsrates voll am Maßstab der EU-Grundrechte (EuGH, verb. Rs. C-402/05 P und C-415/05 P, ECLI:EU:C:2008:461, Rn. 282 ff. – Kadi und Al Barakaat).

Im Übrigen gehen beim Widerspruch aufeinander folgender Verträge über den gleichen Gegenstand die Bestimmungen der später geschlossenen Verträge vor (siehe Art. 30 WVK).

4. Verträge und Drittstaaten

- 19 Völkerrechtliche Verträge begründen für Drittstaaten grundsätzlich keine Rechte und Pflichten: *Pacta tertiis nec nocent nec prosunt* (siehe Art. 34 WVK). Eine Ausnahme gilt nur dann, wenn ein Drittstaat vertragliche Pflichten ausdrücklich annimmt (siehe Art. 35 WVK) oder der Einräumung von Rechten zustimmt (siehe Art. 36 WVK).

Ausnahmsweise können völkerrechtliche Verträge eine allgemeine, auch für Nichtvertragsstaaten geltende Ordnung schaffen. Dies gilt insbesondere für Verträge, die den Status eines Gebietes (Zugehörigkeit oder Nutzung eines Gebietes) regeln. Zu derartigen „Statusverträgen“ dürfte etwa der Antarktis-Vertrag von 1959 (hierzu → § 24 Rn. 22) zählen. Die hierin enthaltenen Nutzungsbeschränkungen sind von allen Staaten vereinbart, die mögliche Gebietsansprüche erheben können. Dies spricht für eine universelle Geltung auch für Drittstaaten.

Umstritten ist, ob die UN-Charta mit der universellen Durchsetzung der in Art. 2 Nr. 2 bis 5 niedergelegten Grundsätze (zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit) auf die Begründung von Pflichten für Staaten zielt, die nicht Mitglieder der Vereinten Nationen sind:

„Die Organisation trägt dafür Sorge, dass Staaten, die nicht Mitglieder der Vereinten Nationen sind, insoweit nach diesen Grundsätzen handeln, als dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist“ (Art. 2 Nr. 6 UN-Charta).

Literaturhinweise: E. Klein, Statusverträge im Völkerrecht, 1980; C. Tomuschat/H. Neuhold/J. Kropholler, Völkerrechtlicher Vertrag und Drittstaaten, BDGVR 28 (1988), S. 9 ff.

VI. Vorbehalte

- 20 Mit einem Vorbehalt will eine Vertragspartei den Umfang der Bindung an Verträge einschränken. Die Erklärung eines Vorbehaltes bildet einen einseitigen Akt. Praktische Bedeutung haben Vorbehalte nur bei multilateralen Verträgen (da sich bei zweiseitigen Verträgen die beiden Vertragsparteien ohnehin über den Vertragsinhalt einig sein müssen). Die Wiener Vertragsrechtskonvention definiert den „Vorbehalt“ als