Juristische Kurz-Lehrbücher

Institutionalisiertes Völkerrecht

Ein Studienbuch

von
Prof. Dr. Matthias Ruffert, Prof. Dr. Christian Walter

2. Auflage

Verlag C.H. Beck München 2015

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de
ISBN 978 3 406 64737 6

Zu Leseprobe und Sachverzeichnis

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck-shop.de

Kurzlehrbücher
für das juristische Studium

Ruffert/Walter
Institutionalisiertes Völkerrecht

beck-shop.de

beck-shop.de

Institutionalisiertes Völkerrecht

Das Recht der Internationalen Organisationen und seine wichtigsten Anwendungsfelder

Ein Studienbuch

von

Dr. jur. Matthias Ruffert

o. Professor an der Friedrich-Schiller-Universität Jena

und

Dr. jur. Christian Walter

o. Professor an der Ludwig-Maximilians-Universität München

2., überarbeitete Auflage, 2015

C. H. BECK

beck-shop.de

www.beck.de

ISBN 978 3 406 64737 6

© 2015 Verlag C.H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck und Bindung: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
In den Lissen 12, D-76547 Sinzheim

Satz: Jung Crossmedia Publishing GmbH
Gewerbestraße 17, 35633 Lahnau

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

beck-shop.de

Vorwort zur 2. Auflage

Das Erscheinen der ersten Auflage dieses Buches liegt nun fünf Jahre zurück. In dieser Zeit hat sich das Recht der Internationalen Organisationen erheblich weiterentwickelt. Eine besonders wichtige Neuerung betrifft die Haftung Internationaler Organisationen. Im Jahr 2011 hat die ILC ihre Draft Articles on the Responsibility of International Organisations (DARIO) angenommen. Diese sind nun in den Abschnitt zur Haftung (§ 7) eingearbeitet. Außerdem wurden die Teile zur Friedenssicherung (§ 11) und zur Organisation des internationalen Menschenrechtsschutzes (§ 12) stark überarbeitet und erweitert. Das Grundanliegen des Buches ist gleich geblieben: Es geht uns darum, den Blick auf die Wechselwirkungen zwischen Institutionen und materiellem Recht zu lenken. Viele materielle Regeln des modernen Völkerrechts lassen sich nicht ohne Berücksichtigung der jeweils maßgeblichen Internationalen Organisationen verstehen. Diese wenden Völkerrecht an, sie setzen neues eigenes Recht und sie tragen mit ihrer Praxis maßgeblich zur Rechtsfortbildung bei. Umgekehrt beeinflusst das anwendbare materielle Recht Ausgestaltung und Arbeitsweise der Organisationen.

Diese zweite deutsche Auflage ist zeitgleich mit einer englischen Fassung des Buches erschienen. Für die englische Fassung haben wir die Hinweise auf englischsprachige Literatur stark erweitert. Diese Nachweise haben wir ganz überwiegend auch in die neue deutsche Auflage übernommen.

Für tatkräftige Unterstützung bei der Vorbereitung danken wir sehr herzlich *Stefanie Hempel, Sophia Henrich, Melanie Kühn, Fabian Preger, Chun-Kyung Paulus Suh, Markus Vordermayer, Christopher P. Hunt, Tom Kuhfuß* und *Susanne Prater.* Wir sind weiterhin für Hinweise und Anregungen sehr dankbar (cwalter@jura.uni-muenchen.de oder matthias.ruffert@uni-jena.de).

Jena und München im August 2014,

Matthias Ruffert *Christian Walter*

beck-shop.de

beck-shop.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 2. Auflage V
Verzeichnis der abgekürzt aufgenommenen Literatur XV

Erster Teil: Grundlagen 1
§ 1 Begriff und Theorie Internationaler Organisationen 1
I. Zur Einführung und zur Arbeit mit diesem Buch 1
II. Begriffsbestimmung 3
1. Begriff der Internationalen Organisation 3
2. Einzelne Merkmale 3
3. Verwandte und abzugrenzende Konzepte 5
a) Regime unterschiedlicher organisatorischer Verdichtung 5
b) Supranationale Organisationen 6
c) Staatsrechtliche Konstruktionen 7
d) Nichtstaatliche Organisationen 8
e) Hybride Verwaltungsformen 9
III. Theorien internationaler Organisationen in Rechts- und Politikwissenschaft 10
1. Realismus bzw. Neo-Realismus 10
2. Idealistische Theorien 11
3. Institutionalistische Theorien 12
§ 2 Geschichte Internationaler Organisationen 13
I. Das 19. Jahrhundert: Friedenskongresse und Verwaltungsunionen als frühe Formen Internationaler Organisationen 14
1. „Kongresse“ und „Konferenzen“ 14
2. Verwaltungsunionen 15
3. Die Flusskommissionen 16
II. Der Völkerbund und die Zwischenkriegszeit 17
III. Die Vereinten Nationen und die Entwicklung nach 1945 18
§ 3 Internationale Organisationen in der Verfassung der Internationalen Gemeinschaft 22
I. Konstitutionalisierungsprozesse im Völkerrecht durch Internationale Organisationen 22
1. Die Verfassung der Internationalen Gemeinschaft 22
2. Verfassungsinhalte 24
a) Funktionen und Organe 24
b) Ziele und Werte 25
II. Ansätze einer internationalen Gewaltengliederung 25
1. Exekutivfunktion 26
a) Internationale Organisationen als Alternative zur „Weltregierung“ 26
b) Politische Gestaltung 26
c) Rechtsdurchsetzung 26
d) Interne Verwaltung 27
2. Rechtsetzung 28

beck-shop.de

a) Rechtsetzung in der Internationalen Gemeinschaft 28
b) Formtypik der Rechtsetzung Internationaler Organisationen . 29
aa) Vertragsrecht und Internationale Organisationen 29
bb) Verbindliche Sekundärrechtssetzung 31
(1) UN-Sonderorganisationen 31
(2) Sicherheitsrat 32
cc) Unverbindliche Rechtsakte 33
dd) Verweisungstechniken 34
c) Völkerrecht oder neue Rechtsordnung? 35
d) Offene Legitimationsfragen 36
3. Streitbeilegung und Rechtsprechung 37
III. Wirkungen des Rechts internationaler Organisationen im innerstaatlichen Bereich 40
1. Problemstellung 40
2. Staatliches Verfassungsrecht (insbesondere in Deutschland) 40
3. Struktur von Rechtsetzung und Verwaltung der jeweiligen Internationalen Organisation 41

Zweiter Teil: Allgemeine Prinzipien und Regeln des Rechts der Internationalen Organisationen 44
§ 4 Vertragliche Grundlagen, Entstehung, Untergang und Sukzession 44
I. Völkerrechtlicher Gründungsakt 44
1. Beteiligte 44
2. Abschluss und Inkrafttreten 45
3. Änderung 47
4. Funktion, Rechtsnatur, Interpretation 51
a) Der Gründungsvertrag als Organisationsverfassung 51
b) Organisationsverfassung und Interpretationsdynamik 52
c) Vom Völkerrecht zur Organisationsrechtsordnung *sui generis* 53
d) Interpretationskompetenz 53
II. Untergang und Rechtsnachfolge 54
1. Untergang 54
2. Rechtsnachfolge 56
§ 5 Rechtspersönlichkeit 57
I. Grundlagen und Voraussetzungen der Völkerrechtssubjektivität 57
1. Vorbemerkung 57
2. Theoretische Ansätze 58
3. Kriterien für Völkerrechtssubjektivität 60
II. Folgen der Völkerrechtssubjektivität 61
1. Umfang 61
2. Völkerrechtliche Handlungsfähigkeit 62
a) Vertragsschlusskompetenz 62
b) Teilnahme am diplomatischen Verkehr 64
c) Deliktsfähigkeit 65
3. Verhältnis zu Nichtmitgliedern 66
III. Handlungsfähigkeit im innerstaatlichen Recht 67
IV. Vorrechte und Immunitäten 69
V. Verhältnis zum Sitzstaat 72

beck-shop.de

1. Sitz . . . 72
2. Sitzabkommen . . . 73

§ 6 Kompetenzlehre . . . 74
I. Begriff und Konzept . . . 75
II. Grundprinzipien der Kompetenzverteilung . . . 75
1. Prinzip der begrenzten Ermächtigung . . . 75
a) Das Prinzip . . . 75
b) Völkerrechtstheoretischer Hintergrund . . . 76
2. Interpretation der Kompetenzvorschriften . . . 77
3. Die Lehre von den *Implied Powers* . . . 78
III. Rechtsfolgen von Kompetenzverstößen (*ultra-vires*-Handeln) . . . 79
IV. Kompetenzverteilung zwischen Internationalen Organisationen . . . 80
1. Institutionelle Differenzierung in der Internationalen Gemeinschaft als Problem . . . 80
2. Koordinationsmechanismen . . . 81
3. Weiterentwicklung der Kompetenzlehre . . . 82

§ 7 Verantwortlichkeit und Haftung . . . 83
I. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit, Haftung und Recht der Internationalen Organisationen . . . 83
II. Verantwortlichkeit und Zurechnung . . . 84
1. Handeln von Organen und Personal einer Organisation . . . 84
2. Staatliches Handeln für eine Internationale Organisation . . . 85
3. Zurechnung privaten Handelns . . . 87
III. Komplementäre Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten . . . 87
1. Mitgliedstaatliche Verantwortlichkeit kraft Völkerrechts . . . 87
2. Mitgliedstaatliche (Durchgriffs-)Haftung für ökonomische Aktivitäten . . . 89
IV. Ausblick . . . 90

§ 8 Mitgliedschaft . . . 91
I. Erwerb . . . 91
1. Gründungsmitglieder . . . 91
2. Beitritt . . . 92
a) Anspruch auf Beitritt? . . . 92
b) Beitrittsvoraussetzungen . . . 93
aa) Formelle Voraussetzungen . . . 93
bb) Materielle Voraussetzungen . . . 94
c) Beitrittsverfahren . . . 96
II. Mitgliedsstatus . . . 98
1. Rechte und Pflichten . . . 98
2. Abgestufte Formen der Mitgliedschaft . . . 99
3. Assoziierte Mitgliedschaft . . . 100
4. Beobachterstatus . . . 101
5. Einschränkung von Mitgliedschaftsrechten als Sanktion . . . 102
III. Beendigung und Staatennachfolge in die Mitgliedschaft . . . 103
1. Beendigungstatbestände . . . 103
a) Auflösung der Internationalen Organisation . . . 103
b) Austritt (Kündigung) . . . 105

beck-shop.de

c) Ausschluss 106
d) Untergang 107
2. Staatennachfolge in die Mitgliedschaft 107
§ 9 Organe und Entscheidungsverfahren 108
I. Allgemeines 109
1. Funktionen und Typologie der Organe 109
2. Organebenen (Haupt- und Nebenorgane) 110
II. Einzelne Organtypen 112
1. Allgemeines Mitgliederorgan (Plenarorgan) 112
2. Reduzierte und spezialisierte Mitgliederorgane 113
3. Ständige Verwaltungsorgane 115
a) Generalsekretär 115
b) Sekretariat 117
4. Parlamentarisches Organ 118
5. Streitbeilegungsorgan 121
a) StIGH und IGH 121
b) Andere organisationsinterne Streitbeilegungsmechanismen (insbes. WTO und Seegerichtshof) 122
III. Zusammensetzung der Organe 123
IV. Entscheidungsverfahren 124
1. Stimmgewicht 124
a) *One state, one vote* 124
b) Stimmengewichtung nach Bevölkerungszahl 125
c) Stimmengewichtung nach Finanzkraft 125
2. Erforderliche Mehrheiten 126
a) Einstimmigkeit 127
b) Entscheidungen mit Mehrheit 127
c) Das Vetorecht im Sicherheitsrat als Sonderfall 128
d) Konsens 129
V. Gewaltenteilung und institutionelles Gleichgewicht 130
§ 10 Finanzierung und Personal 132
I. Finanzierung 133
1. Der Haushalt und der Grundsatz der Vollständigkeit in Einnahmen und Ausgaben 133
2. Einnahmen 134
3. Ausgaben 137
4. Haushaltszuständigkeit und Haushaltsverfahren 140
a) Haushaltszuständigkeit 140
b) Haushaltsverfahren 142
5. Rechnungskontrolle 144
II. Personal 144
1. Praktisch-politische Bedeutung der Personalauswahl 144
2. Statistische Angaben und Kriterien der Personalauswahl 145
3. Ausgestaltung des Dienstverhältnisses und der Rechtsstellung der Bediensteten 147
4. Reformbestrebungen innerhalb der Vereinten Nationen 149

beck-shop.de

Dritter Teil: Materielle Rechtsregime 150
§ 11 Friedenssicherung 150
I. Das System kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen 150
1. Grundprinzipien 150
a) Friedliche Streitbeilegung und Gewaltverbot 151
b) Kollektive Zwangsmaßnahmen und Selbstverteidigung 152
c) Friedenstruppen 152
2. Organzuständigkeit in den Vereinten Nationen 153
a) Sicherheitsrat und Generalversammlung 153
b) Der Generalsekretär 155
c) *Peacebuilding Commission* 156
3. Die rechtliche Struktur des Friedenssicherungsmechanismus nach Kapitel VII 157
a) Friedensbedrohung, Friedensbruch oder Aggression 157
b) Die Entwicklung des Friedensbegriffs in der Praxis der Vereinten Nationen 157
aa) Zwischenstaatliche Gewalt als Ausgangspunkt 158
bb) Bürgerkriegssituationen 158
cc) Schwerste Menschenrechtsverletzungen? 158
dd) Erstreckung auf Friedensbedrohungen durch Private (Terrorismusbekämpfung) 159
ee) Konkrete oder abstrakte Gefahrenlagen? 160
c) Funktion des Art. 39 innerhalb von Kapitel VII UN-Charta . 161
d) Vorläufige Maßnahme nach Art. 40 UN-Charta 161
e) Nicht-militärische Zwangsmaßnahmen nach Art. 41 UN-Charta 162
f) Militärische Zwangsmaßnahmen nach Art. 42 UN-Charta . . 166
g) Ermessen des Sicherheitsrats – Grenzen und gerichtliche Kontrolle 166
II. Friedenssicherung durch Regionalorganisationen 170
1. Der Begriff der Regionalorganisation 170
a) Wann ist eine Organisation „regional“? 170
b) Notwendige Strukturelemente 171
2. Friedliche Streitbeilegung durch Regionalorganisationen 173
3. Zwangsmaßnahmen durch Regionalorganisationen 175
a) Der Begriff der Zwangsmaßnahme in Art. 53 Abs. 1 UN-Charta 175
b) „Inanspruchnahme“ durch den Sicherheitsrat nach Art. 53 Abs. 1 UN-Charta 176
c) Formen der Ermächtigung durch den Sicherheitsrat 178
4. Friedenstruppen durch Regionalorganisationen 179
5. Einzelne Regionalorganisationen 180
a) Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) 180
b) Afrikanische Union (AU) 181
c) Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) 183
d) Nordatlantisches Verteidigungsbündnis (NATO) 185
e) Weitere Regionalorganisationen im Überblick 187

beck-shop.de

§ 12 Organisation des Internationalen Menschenrechtsschutzes 188
I. Menschenrechtsschutz als Organisationsaufgabe 189
1. Vertragliche und nicht-vertragliche Durchsetzungsverfahren 189
2. Universeller und regionaler Menschenrechtsschutz 190
3. Die Hochkommissarin für Menschenrechte als Koordinationsstelle für die universellen Mechanismen 190
II. Die Organisation des universellen Menschenrechtsschutzes 191
1. Generalversammlung und Wirtschafts- und Sozialrat 191
2. Menschenrechtskommission und Menschenrechtsrat 192
a) Organisatorisches und Entwicklung 192
b) Die Errichtung des Menschenrechtsrates 193
c) Wesentliche Unterschiede zwischen Menschenrechtskommission und Menschenrechtsrat 193
d) Regelmäßiges, allgemeines Überprüfungsverfahren (*Universal Periodic Review* – UPR) 195
e) Spezialverfahren 195
f) Unabhängiger Expertenausschuss und Beschwerdeverfahren 196
3. Menschenrechtsausschuss und andere universelle Vertragsorgane 198
a) Überblick 198
b) Staatenberichtsverfahren 199
c) Untersuchungsverfahren 200
d) Staatenbeschwerdeverfahren 200
e) Individualbeschwerdeverfahren 201
f) Präventionsverfahren 203
g) Perspektiven des Menschenrechtsschutzes durch Vertragsorgane 204
4. Sicherheitsrat 205
5. Bewertung 206
III. Regionaler Menschenrechtsschutz 207
1. Europa 207
a) Europarat 207
aa) EMRK und Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 207
bb) Menschenrechtsschutz im Europarat im Übrigen 209
b) OSZE 210
c) Europäische Union 211
d) Beitritt der EU zur EMRK 213
2. Amerika 214
3. Afrika 215
4. Gemeinsamkeiten und Unterschiede 216
IV. Unabhängige Menschenrechtsinstitutionen (Pariser Prinzipien) 217
V. Menschenrechtsschutz durch Völkerstrafrecht 219
VI. Menschenrechtsschutz gegen Akte Internationaler Organisationen . . 221
1. Allgemeine Grundsätze 221
2. Das Zurechnungsproblemn 223
3. Der *Bosphorus*-Maßstab des EGMR 224
4. Die Anwendung des *Bosphorus*-Maßstabs auf gezielte Sanktionen des Sicherheitsrats 225

beck-shop.de

5. Die Anwendung der Unionsgrundrechte auf gezielte Sanktionen des UN-Sicherheitsrats 227
6. Direkt (also ohne nationalen Umsetzungsakt) durch Akte Internationaler Organisationen verursachte Menschenrechtsverletzungen 228
VII. Der Ausbau der Funktionen von Vertragsgremien jenseits der vertraglich konkret zugewiesenen Aufgaben 230
§ 13 Wirtschaft und Entwicklung 231
I. Das Organisationsrecht in den inter- und transnationalen Wirtschaftsbeziehungen 232
1. Regelungs- und Organisationsaufgaben der Weltwirtschaftsordnung 232
2. Organisatorische Pluralität 233
3. Universelle und regionale Organisationen 234
II. Universelle Wirtschaftsorganisationen 234
1. Sonderorganisationen der Vereinten Nationen 234
a) Die Organisationen von Bretton Woods 234
aa) IWF 234
(1) Entstehung und Entwicklung des Systems von Bretton Woods und des IWF 234
(2) Rechtsstellung und Aufgaben des IWF 235
(3) Organstruktur 236
bb) Weltbankgruppe 238
(1) Weltbank: Aufgaben und Organstruktur 238
(2) Weitere Elemente der Weltbankgruppe 239
b) International Labour Organisation (ILO) 239
aa) Zielsetzung und Aufgaben 239
bb) Organstruktur 240
cc) Rechtsetzung und Überwachung 241
c) Entwicklungsorganisationen 241
2. Die World Trade Organization (WTO) 242
a) Zur Entstehung der WTO 242
b) Struktur der WTO-Übereinkünfte und materiellrechtliche Regelungen 243
c) Mitgliedschaft 244
d) Organstruktur und Beschlussfassung 244
e) Streitbeilegung 245
f) Kritik und Reform 245
3. Kooperationsformen außerhalb von UNO und WTO 246
a) Gruppe der Acht (G8) 246
b) Pariser Club 247
c) Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) 247
d) Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht 248
e) Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) 249
III. Regionale Wirtschaftsintegration 249

beck-shop.de

1. EU (EG), EWR und EFTA 249
2. NAFTA 250
3. MERCOSUR 250
4. ASEAN 251
§ 14 Umwelt 252
I. Das Organisationsrecht des internationalen Umweltschutzes 252
1. Entstehung und Entwicklung des Umweltvölkerrechts und Recht der Internationalen Organisationen 252
2. Regelungs- und Organisationsaufgaben des internationalen Umweltschutzrechts 254
3. Organisatorische Pluralität 255
4. Rechtsetzung und Rechtsdurchsetzung 255
II. Universelle Umweltschutzorganisationen 256
1. UNEP 256
a) Rechtsgrundlage, Mitgliedschaft und Aufgaben 256
b) Organstruktur und Arbeitsweise 257
c) Reform 258
2. CSD 258
3. Spezialorganisationen 258
a) Klimaschutz 258
b) Artenschutz und Biodiversität 259
c) Meeresumweltschutz 260
III. Umweltschutz in anderen Internationalen Organisationen 260
§ 15 Perspektiven 261
I. Internationale Organisationen als Element von Global Governance 262
1. Die Idee der Global Governance als Bestandteil der Governance-Diskussion 262
2. Die Rolle Internationaler Organisationen im Prozess der Global Governance 263
II. Internationale Organisationen und die Renaissance des Internationalen Verwaltungsrechts 264
1. Konturen des Sammelbegriffs „Internationales Verwaltungsrecht“ 264
2 Internationales Verwaltungsrecht als Global Administrative Law – und die Rolle der Internationalen Organisationen 266

Stichwortverzeichnis 269