

Völkerrecht

Herdegen

22., überarbeitete und erweiterte Auflage 2023

ISBN 978-3-406-80385-7

C.H.BECK

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 i. V. m. 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 Vertrags-

bindung 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).

b) 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).

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

4. Inkrafttreten

Ein völkerrechtlicher Vertrag tritt grundsätzlich in Kraft, sobald 14
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 (d. h. 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).

Das Wiener Vertragsrechtsübereinkommen knüpft im Vorfeld des 15
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.

5. Rechtswirkungen

a) 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 i. V. m. Art. 46 WVK).

b) Räumlicher Geltungsbereich

- 17 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*).

c) Konkurrenz mehrerer Verträge

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

„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, 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).

d) Verträge und Drittstaaten

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). 19

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 unten § 24 Rn. 16) 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).

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

6. 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

„eine wie auch immer formulierte oder bezeichnete, von einem Staat bei der Unterzeichnung, Ratifikation, Annahme oder Genehmigung eines Vertrags oder bei dem Beitritt zu einem Vertrag abgegebene einseitige Erklärung, durch die der Staat bezweckt, die Rechtswirkung einzelner Vertragsbestimmungen in der Anwendung auf diesen Staat auszuschließen oder zu ändern“ (Art. 2 Abs. 1 lit. d WVK).

Die International Law Commission hat im Jahre 2011 einen Leitfaden zu Vorbehalten zu völkerrechtlichen Verträgen (*Guide to Practice on Reservations to Treaties 2011*) angenommen (siehe ILC, Report of the 63rd session [2011], UN Doc. A/66/10, para. 75).

21 Zu unterscheiden sind Vorbehalte von bloßen politischen Absichtsbekundungen und reinen auslegenden Erklärungen, mit denen sich ein Staat eine bestimmte Auslegung einzelner Vertragsbestimmungen zu eigen macht. Der ILC-Leitfaden definiert eine auslegende Erklärung als

„... unilateral statement, however phrased or named, made by a State or an international organization, whereby that State or that organization purports to specify or clarify the meaning or scope of a treaty or of certain of its provisions“ (Nr. 1.2).

Eine Erklärung zur Interpretation stellt aber dann einen Vorbehalt dar oder wirkt zumindest wie ein Vorbehalt, wenn die Vertragspartei damit erkennbar nur im Sinne der gegebenen Auslegung gebunden sein will. Der ILC-Leitfaden spricht hier von einer „bedingten auslegenden Erklärung“ und unterstellt diese den Regeln über Vorbehalte:

„1.4 Conditional interpretative declarations

1. A conditional interpretative declaration is a unilateral statement formulated by a State or an international organization when signing, ratifying, formally confirming, accepting, approving or acceding to a treaty, or by a State when making a notification of succession to a treaty, whereby the State or international organization subjects its consent to be bound by the treaty to a specific interpretation of the treaty or of certain provisions thereof.

2. Conditional interpretative declarations are subject to the rules applicable to reservations.“

Häufig ist die Abgrenzung zwischen einer reinen Auslegungserklärung und einer bedingten auslegenden Erklärung mit der Wirkung eines Vorbehalts schwierig.

Ein Beispiel für die gewollte Einschränkung der Vertragsbindung nach Maßgabe der Auslegung bildet die gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien zum Vertrag über den Europäischen Stabilitätsmechanismus, welche die Bundesregierung ihrer Ratifikationserklärung beigefügt hat (BGBl. 2012 II, S. 1086 f.). Damit reagierte die Bundesregierung auf die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts mit einem Vorbehalt völkerrechtlich sicherzustellen, dass die finanziellen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland nicht ohne ihre Zustimmung über die im Vertrag ausdrücklich vorgesehenen Beträge hinaus ausgeweitet werden können.

Die Bundesrepublik Deutschland hat bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zum UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1992 neben ausdrücklichen Vorbehalten eine Reihe von Erklärungen zur Auslegung des Übereinkommens abgegeben (BGBl. 1992 II, S. 990). Einen ebenso umfassenden wie problematischen Vorbehalt hat Pakistan zu dem UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes erklärt:

„Die Bestimmungen des Übereinkommens werden im Licht der Grundsätze des islamischen Rechts und der islamischen Werte ausgelegt“ (BGBl. 1992 II, S. 1005).

Ein solch umfassender Vorbehalt zielt letztlich darauf, die vertraglichen Verpflichtungen religiösen Vorstellungen nachzuordnen. Deswegen hat die Regierung von Norwegen u. a. gegen diesen Vorbehalt Pakistans Einspruch erhoben:

„Ein Vorbehalt, durch den ein Vertragsstaat seine Verantwortlichkeiten auf Grund des Übereinkommens beschränkt, indem er sich auf allgemeine Grundsätze des innerstaatlichen Rechts beruft, kann Zweifel an den Verpflichtungen des Staates, der den Vorbehalt anbringt, in Bezug auf Ziel und Zweck des Übereinkommens wecken und überdies dazu beitragen, die Grundlage des Völkervertragsrechts zu untergraben“ (BGBl. 1992 II, S. 1005).

Libyen hat 1989 beim Beitritt zum UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau von 1979 den allgemeinen Vorbehalt

erklärt, dass der Beitritt „nicht im Widerspruch zu den aus der islamischen Scharia abgeleiteten Gesetzen über den Familienstand stehen darf“ (BGBl. 1991 II, S. 416).

Auch gegen diesen Vorbehalt ist Einspruch erhoben worden.

- 22 Vorbehalte zu multilateralen Verträgen bergen zwei Probleme: einmal geht es um die grundsätzliche Zulässigkeit eines Vorbehaltes im Hinblick auf die angestrebte Einschränkung der Vertragsbindung. Zum anderen sind die Rechtsfolgen für den Fall zu klären, dass der Vorbehalt von einigen Vertragsparteien akzeptiert und von anderen abgelehnt wird.

Nach der früher vertretenen strengen Konsensstheorie bedurfte ein Vorbehalt zu einem mehrseitigen Vertrag der Annahme durch die anderen Vertragsparteien. Gemäß dieser strengen Lehre konnte ein Staat bei einem (mangels allseitiger Akzeptanz) unwirksamen Vorbehalt überhaupt nicht Vertragspartei werden. Hiervon hat sich der Internationale Gerichtshof in seinem Gutachten zu Vorbehalten zur Völkermordkonvention gelöst (*Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of Genocide*, ICJ Reports 1951, S. 15). Nach Ansicht des Gerichtshofs kann ein Staat auch dann Vertragspartei der Völkermordkonvention werden, wenn ein Vorbehalt bei einigen, aber nicht allen anderen Parteien auf Einspruch stößt, solange der Vorbehalt mit Gegenstand und Zweck der Konvention vereinbar ist:

„... a State which has made and maintained a reservation which has been objected to by one or more of the parties to the Convention but not by others, can be regarded as being a party to the Convention if the reservation is compatible with the object and purpose of the Convention; otherwise, that State cannot be regarded as being a party to the Convention“ (IGH, *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of Genocide*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1951, S. 29).

- 23 In Anlehnung an die Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs stellt die Wiener Vertragsrechtskonvention Regeln für die Zulässigkeit eines Vorbehaltes auf. Entscheidend dafür sind neben den ausdrücklichen Vertragsbestimmungen die Vereinbarkeit eines Vorbehalts mit Ziel und Zweck des Vertrages (Art. 19 WVK). Nur in Ausnahmefällen knüpft die Wiener Vertragsrechtskonvention die Zulässigkeit eines Vorbehalts an die Annahme durch alle anderen Vertragsparteien (Art. 20 Abs. 1 und 2 WVK). Im Übrigen sieht sie ein subtil gestuftes Verhältnis von Rechtsbeziehungen zu den anderen

Vertragsparteien vor (je nachdem, ob diese den Vorbehalt angenommen oder ihm in bestimmter Weise widersprochen haben [Art. 20 Abs. 4, 21 WVK]).

Die Wirkungen eines unzulässigen Vorbehaltes sind umstritten. 24 Nach wohl überwiegender Meinung können auch unzulässige Vorbehalte von anderen Vertragsparteien angenommen werden und führen dann zu einer im Sinne des Vorbehaltes eingeschränkten Vertragsbindung im Verhältnis zu diesen Staaten. Für diese Sichtweise spricht, dass die Unzulässigkeit eines Vorbehaltes oft schwer zu beurteilen ist und dass den anderen Staaten insoweit eine Einschätzungsprärogative zuzuerkennen ist. Nicht annahmefähig sind jedoch solche Vorbehalte, welche der Vertrag ausdrücklich verbietet (siehe Art. 19 *lit.* a und *lit.* b WVK).

Im *Belilos*-Fall hatte sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte mit der Abgrenzung zwischen Vorbehalten und schlichten Interpretationserklärungen, mit der Zulässigkeit eines Vorbehaltes zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Rechtsfolgen eines unzulässigen Vorbehaltes zu befassen (EGMR, *Belilos./ Schweiz*, EuGRZ 1989, S.21). Hier ging es um eine „auslegende Erklärung“ der Schweiz zu Art. 6 EMRK. Danach sah die Schweiz für das zu gewährleistende Recht auf ein faires Verfahren vor Gericht schon „eine letztinstanzliche richterliche Prüfung der Akte oder Entscheidungen der öffentlichen Gewalt“ als genügend an. Auf diese Erklärung berief sich die Schweiz um eine bloße Rechtskontrolle über die strafrechtliche Sanktion durch eine Polizeibehörde zu rechtfertigen. Der Europäische Menschenrechtsgerichtshof sah diese Erklärung als unbeachtlich an, weil die Konvention „Vorbehalte allgemeiner Art“ als nicht zulässig bezeichnet (jetzt Art. 57 Abs. 1 EMRK). Aus der Unzulässigkeit eines Vorbehaltes im Sinne der schweizerischen Erklärung folgerte der Europäische Menschenrechtsgerichtshof nicht etwa, dass die Schweiz überhaupt nicht Vertragspartei der Konvention geworden ist. Vielmehr sah der Gerichtshof die Schweiz als im vollen Umfang an die Garantie eines fairen Gerichtsverfahrens (mit einem die Tatsachenkontrolle umfassenden Gerichtsschutz) gebunden an.

Der Ausschuss für Menschenrechte nach dem Internationalen Pakt 25 für bürgerliche und politische Rechte hat allgemeine Leitlinien zur Zulässigkeit von Vorbehalten zu dem Pakt und den hierzu gehörigen Fakultativprotokollen erlassen (General Comment No. 24 [52] von 1994, HRLJ 1994, S. 464 ff.; siehe auch die hierzu ergangenen Bemerkungen der USA, HRLJ 1995, S. 422 ff.). Der UN-Menschenrechtsausschuss hält ebenso wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei einem unzulässigen Vorbehalt gegen eine Menschenrechtsgewährleistung den jeweiligen Staat grundsätzlich für im vollen Umfang an den Vertrag gebunden:

„(18) ... The normal consequence of an unacceptable reservation is not that the Covenant will not be in effect at all for a reserving party. Rather, such a reservation will generally be severable in the sense that the Covenant will be operative for the reserving party without the benefit of the reservation.“

Diese Auffassung der vollen Vertragsbindung beim unzulässigen Vorbehalt hat schroffe Kritik von Seiten der USA, Großbritanniens und Frankreichs ausgelöst. Diese Kritik beanstandet vor allem, dass die volle Vertragsbindung trotz Vorbehalts nicht mehr vom Willen des einen Vorbehalt äussernden Staates gedeckt ist.

Das Festhalten eines Staates an einer uneingeschränkten Vertragsbindung bei einem unzulässigen Vorbehalt ist vor allem dann problematisch, wenn der Staat deutlich gemacht hat, dass er eine uneingeschränkte Bindung nicht will, also sich nur nach Maßgabe des Vorbehaltes vertraglich binden möchte. Diese Problematik illustriert der Fall *Kennedy v. Trinidad and Tobago* (EuGRZ 2001, S. 615 ff. m. Anm. v. C. Stahn, EuGRZ 2001, S. 607 ff.). Hier hielt der Menschenrechtsausschuss eine Individualbeschwerde nach dem ersten Fakultativprotokoll im Zusammenhang mit der Verhängung der Todesstrafe in einem Strafverfahren für zulässig, obwohl Trinidad und Tobago bei seinem Beitritt zu diesem Protokoll einen Vorbehalt erklärt hatte, der die Zuständigkeit des Ausschusses im Hinblick auf die Verhängung und Vollstreckung der Todesstrafe ausgeschlossen hatte.

Trinidad und Tobago hatte 1998 das Fakultativprotokoll gekündigt (s. Art. 12 Fakultativprotokoll), um am selben Tage diesem mit dem genannten Vorbehalt wieder beizutreten. Der Menschenrechtsausschuss hielt den Vorbehalt für unzulässig, da er eine Gruppe von Individuen aussondere und dieser verfahrensrechtlich einen geringeren Schutz einräume als dem Rest der Bevölkerung. Dies stelle eine mit Ziel und Zweck des Fakultativprotokolls unvereinbare Diskriminierung dar. Daher könne der Ausschuss die Beschwerde ohne sachliche Einschränkungen überprüfen.

Eine Ausschussminderheit erachtete in einem Sondervotum (EuGRZ 2001, S. 617 ff.) den Vorbehalt hingegen für zulässig. Es sei nicht nachvollziehbar, warum ein Vertragsstaat nicht die Freiheit haben sollte, sich dem Individualbeschwerdeverfahren nur in Bezug auf bestimmte Rechte oder Situationen zu unterwerfen. Der Ausschluss des Beschwerderechts im Hinblick auf die Verhängung und die Vollstreckung der Todesstrafe stelle keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung dar. Trinidad und Tobago habe nämlich solche Beschwerden ausschließen wollen, damit sich nicht durch die Verzögerung durch das Verfahren vor dem Menschenrechtsausschuss aus der Verfassung von Trinidad und Tobago ein Vollstreckungshindernis ergibt („death row phenomenon“). Selbst im Falle der Unzulässigkeit des Vorbehaltes könne nicht ange-

nommen werden, dass der Vorbehalt rechtlich abtrennbar und somit das Fakultativprotokoll in vollem Umfange auf Trinidad und Tobago anwendbar sei. Der Vorbehalt sei jedenfalls dann nicht abtrennbar, wenn es – wie hier – völlig eindeutig sei, dass die Zustimmungserklärung des Staates von der Wirksamkeit des Vorbehalts abhängen sollte.

Der ILC-Leitfaden macht die Rechtsfolge eines ungültigen Vorbehalts von der erkennbaren Absicht der Partei abhängig. Danach kommt es darauf an, ob die erklärende Partei ohne Wirksamkeit des Vorbehalts überhaupt an den Vertrag gebunden sein wollte. Nach dem ILC-Leitfaden besteht eine Vermutung für einen solchen Bindungswillen. Die betroffene Partei muss durch eine ausdrückliche Präzisierung oder durch sonstige Umstände die Erkennbarkeit ihres bedingten Bindungswillens sicherstellen, wenn sie diese Vermutung widerlegen möchte. Für den Fall, dass ein Vertragsorgan einen Vorbehalt als unwirksam qualifiziert, soll der erklärende Staat die Möglichkeit haben, innerhalb einer bestimmten Frist deutlich zu machen, dass er nicht an den Vertrag gebunden sein will: 26

„4.5.3. Status of the author of an invalid reservation in relation to the treaty

1. The status of the author of an invalid reservation in relation to a treaty depends on the intention expressed by the reserving State or international organization on whether it intends to be bound by the treaty without the benefit of the reservation or whether it considers that it is not bound by the treaty.

2. Unless the author of the invalid reservation has expressed a contrary intention or such an intention is otherwise established, it is considered a contracting State or a contracting organization without the benefit of the reservation.

3. Notwithstanding paragraphs 1 and 2, the author of the invalid reservation may express at any time its intention not to be bound by the treaty without the benefit of the reservation.

4. If a treaty monitoring body expresses the view that a reservation is invalid and the reserving State or international organization intends not to be bound by the treaty without the benefit of the reservation, it should express its intention to that effect within a period of twelve months from the date at which the treaty monitoring body made its assessment.“

Literatur: *R. Baratta*, Should Invalid Reservations to Human Rights Treaties be Disregarded?, *EJIL* 11 (2000), 413 ff.; *T. Giegerich*, Vorbehalte zu Menschenrechtsabkommen: Zulässigkeit, Gültigkeit und Prüfungskompetenzen von Vertragsgremien, *ZaöRV* 55 (1995), S. 713 ff.; *P. Hilpold*, Das Vorbehaltsregime der Wiener Vertragskonvention, *AVR* 34 (1996), S. 376 ff.; *R. Kühner*, Vorbehalte zu multilateralen völkerrechtlichen Verträgen, 1986; *C. Redgwell*, Reservations to Treaties and Human Rights Committee General Comment No. 24 (52), *ICLQ* 46 (1997), S. 390 ff.; *B. Simma*, Reservations to Human

Rights Treaties – Some Recent Developments, in: G. Hafner u. a. (Hrsg.), *Liber Amicorum Professor Seidl-Hohenveldern*, 1998, S. 659 ff.; *D. Stewart*, U.S. Ratification of the Covenant on Civil and Political Rights: The Significance of the Reservations, Understandings and Declarations, *HRLJ* 14 (1993), S. 77 ff.

7. Willensmängel

27 Eine Reihe von Willensmängeln können zur Ungültigkeit eines völkerrechtlichen Vertrages führen. Dies gilt etwa für Irrtum (siehe Art. 48 WVK), Betrug (siehe Art. 49 WVK), Bestechung eines Staatenvertreters (siehe Art. 50 WVK) und den Zwang gegen einen Staatenvertreter (siehe Art. 51 WVK). Von besonderer Bedeutung ist die Nichtigkeitsfolge bei Zwang gegen einen Staat durch völkerrechtswidrige Androhung oder Anwendung von Gewalt:

„Ein Vertrag ist nichtig, wenn sein Abschluss durch Androhung oder Anwendung von Gewalt unter Verletzung der in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze des Völkerrechts herbeigeführt wurde“ (Art. 52 WVK).

28 Die Androhung oder Anwendung von Gewalt führt dabei nicht schlechthin zur Ungültigkeit eines Vertrages. Entscheidend ist vielmehr, ob die Gewalt in völkerrechtskonformer Weise (im Einklang mit der UN-Charta) eingesetzt worden ist (siehe zu Maßnahmen gegen einen Angreiferstaat auch Art. 75 WVK). Soweit Grundsätze über die „humanitäre Intervention“ zum Schutz gegen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen eines Staates die Gewaltanwendung überhaupt zu rechtfertigen vermögen, berührt eine solche Intervention auch nicht die Gültigkeit eines unter ihrem Eindruck geschlossenen Vertrages zur Konfliktlösung.

Die Wiener Vertragsrechtskonvention verlangt, dass die Geltendmachung der Ungültigkeit eines Vertrages unter Einhaltung eines bestimmten Verfahrens erfolgt (Art. 65 WVK). Dabei handelt es sich um eine über das geltende Gewohnheitsrecht hinausgehende und in der Völkerrechtslehre umstrittene Neuerung.

8. Auslegung

29 Ausgangspunkt jeder Vertragsauslegung bildet (wie bei anderen Normtexten auch) der Wortlaut, d. h. der übliche Wortsinn. Dieser