

wie mit den hierauf basierenden rechtsverbindlichen Akten der IO in Übereinstimmung stehen muß, wurden häufig als mangelndes Vertrauen in die Tätigkeit der IO abqualifiziert. Die Sprecher sozialistischer und anderer Staaten betonten demgegenüber, daß die IO nicht aus sich selbst heraus tätig werden, sondern daß ihnen von den Gründungs- bzw. Mitgliedstaaten gemeinsam bestimmte Aufgaben und entsprechende Kompetenzen übertragen werden und daß diese Staaten auch die Kontrolle über die IO ausüben.

Die Auseinandersetzungen über die Definition der Regeln einer IO waren während der gesamten Konferenz das beherrschende Thema. Der von der ILC erarbeitete Definitionsentwurf bezeichnete als „Regeln der Organisation“ die Gründungsdokumente, einschlägige Beschlüsse und Resolutionen sowie die feststehende Praxis der Organisation, ohne diese aber hinreichend zu qualifizieren.^{1 2 8} • Gegen diesen Vorschlag richteten sich vier Änderungsanträge⁹, die — wenn auch mit unterschiedlichem Gewicht — eine stärkere Bindung der Tätigkeit der IO an die Gründungsdokumente zum Ziel hatten. Im Ergebnis langwieriger Debatten wurde schließlich eine Formulierung vereinbart, die klar zum Ausdruck bringt, daß unter „Regeln der Organisation“ die Gründungsdokumente sowie die in Übereinstimmung mit ihnen angenommenen Beschlüsse und Resolutionen zu verstehen sind.^{10 11} Zwar erscheint auch weiterhin die sog. feststehende Praxis der Organisation als relativ selbständiger Bestandteil der Regeln, jedoch wird ihre Bindung an die Gründungsdokumente vor allem durch entsprechende Formulierungen in der Präambel bekräftigt. Gerade die in der Präambel enthaltenen Aussagen sind für die Anwendung und Interpretation der Konvention als Ganzes von besonderem Gewicht. Von diesen Überlegungen ausgehend, stimmten schließlich die sozialistischen und andere Staaten der erzielten Kompromißlösung zu.

Erfüllung und Ungültigkeit von Verträgen einer internationalen Organisation

Für die Erfüllung eines Vertrages oder für dessen Ungültigkeit sind die Art. 27 und 46 der Konvention von grundsätzlicher Bedeutung.

1. Nach Art. 27 Abs. 2 darf sich eine IO zur Rechtfertigung für die Nichterfüllung eines Vertrages nicht auf ihre Regeln berufen. Das ist vor allem bei Kompetenzüberschreitungen durch das handelnde Organ bedeutsam.

In der Debatte rief die Gleichsetzung der Regeln der IO mit dem innerstaatlichen Recht insofern Einwände hervor, als die Regeln der IO selbst Völkerrecht darstellen. In entsprechenden Änderungsanträgen ging es sowohl um den Vorrang der Rechte und Pflichten aus Art. 103 der UN-Charta für alle Staaten und IO¹¹ als auch um die Priorität der Gründungsdokumente gegenüber Verträgen einer IO im Falle eines Konflikts.¹² Die Debatte verdeutlichte die Berechtigung der in den Anträgen enthaltenen Überlegungen, machte aber zugleich sichtbar, daß Art. 27 hierfür nicht der richtige Platz ist, weil sein entscheidender Gedanke von der strikten Einhaltung abgeschlossener Verträge ausgeht und daher untrennbar mit dem in Art. 26 enthaltenen Grundsatz „pacta sunt servanda“ in Verbindung steht. Diese Vertragserfüllungspflicht besteht prinzipiell unabhängig vom innerstaatlichen Recht bzw. von den Regeln einer IO. Sollte aber beim Vertragsabschluß eine schwerwiegende Verletzung des innerstaatlichen Rechts bzw. der Regeln der IO vorliegen, so kommt ohnehin Art. 46 über die Ungültigkeit von Verträgen zum Zuge; davon geht auch Art. 27 Abs. 3 ausdrücklich aus.

Im Ergebnis der ausführlichen Diskussion verständigten sich die Konferenzteilnehmer darüber, die in den Änderungsanträgen enthaltenen Überlegungen in Art. 30 Abs. 6 (Vorrang der UN-Charta bei vertraglichen Konflikten), in Art. 46 ff. sowie in der Präambel der Konvention zu fixieren.

2. Gemäß Art. 46 Abs. 1 und 2 können sich Staaten oder IO für die Nichterfüllung eines Vertrages nicht darauf berufen, daß ihre Zustimmung zur Bindung an den Vertrag unter Verletzung ihres innerstaatlichen Rechts bzw. der Regeln der IO erfolgte, es sei denn, daß diese Verletzung offenkundig war und eine Regel von grundsätzlicher Bedeutung betraf.

Obwohl hierüber bei den Konferenzteilnehmern Einverständnis herrschte, richteten sich mehrere Änderungsanträge zu Recht vor allem gegen die in Art. 46 Abs. 4 des Konventionentwurfs enthaltenen subjektivistischen Bewertungsmaßstäbe, nach denen eine offenkundige Verletzung der Regeln der IO den anderen Partnern hätte bekannt sein müssen oder sollen.¹³ Während die entsprechende Aussage für die Staaten im Entwurf wörtlich dem Art. 46 von „Wien 1“ entsprach, stellte Abs. 4 für die IO die oben erwähnten Kriterien auf. Um unterschiedliche Interpretationen zu vermeiden, wurden die im Entwurf enthaltenen Absätze 2 und 4 vereinigt. Demnach ist die Verletzung einer grundlegenden Regel des innerstaatlichen Rechts bzw. der IO dann offenkundig, wenn sie den anderen Partnern, die sich an die normale Praxis halten und im guten Glauben handeln, objektiv offenbar werden würde.

Zweifellos sind damit nicht alle Probleme des Art. 46 gelöst, aber der eindeutige Vorteil der Neufassung liegt in der Vereinheitlichung und stärkeren Objektivierung der Kriterien.

Das Verhältnis von Mitgliedstaaten einer internationalen Organisation zu den von dieser abgeschlossenen Verträgen

Bei der Regelung der Pflichten und Rechte, die Mitgliedstaaten einer IO aus einem Vertrag entstehen können, dessen Partner diese IO ist, ging es darum, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Vertrauen in die Vertragstätigkeit einer IO einerseits und einer angemessenen Kontrolle durch die Mitgliedstaaten der IO andererseits herzustellen.

In Übereinstimmung mit Art. 34 bis 38 von „Wien“ ist davon auszugehen, daß ein Vertrag für dritte Staaten grundsätzlich keinerlei Rechte oder Pflichten (Verbot von Verträgen zu Lasten Dritter) begründen kann. Soweit Verträge für dritte Staaten Verpflichtungen vorsehen, können diese nur dann wirksam werden, wenn der Drittstaat dies ausdrücklich in schriftlicher Form akzeptiert. Das gleiche trifft auch für Rechte zu. Insofern sie zugunsten von Drittstaaten vorgesehen sind, bedarf es ebenfalls der Zustimmung des betreffenden Staates.

Diese allgemein anerkannten Regeln sind entsprechend auch in „Wien 2“ für Verträge zwischen Staaten und IO bzw. zwischen IO fixiert. Das eigentliche Problem besteht hier darin, in welchem rechtlichen Verhältnis die Mitgliedstaaten einer IO zu deren Verträgen stehen, an denen sie nicht beteiligt sind. Anders formuliert: Gelten die Mitgliedstaaten in diesem Fall als Drittstaaten, und sind sie als solche auch gegenüber derartigen Verträgen ihrer IO zu behandeln?

Einerseits ist davon auszugehen, daß eine IO stets das kollektive Handlungsinstrument, ihrer Mitgliedstaaten im Rahmen und auf der Basis ihrer eigenen Gründungsakte ist. Daher können die Mitgliedstaaten auch nicht schlechthin die gleiche Stellung einnehmen wie Drittstaaten, die nicht Mitglied der IO sind. Andererseits ist eine IO aber ein im Rahmen der ihr von den Mitgliedstaaten übertragenen Aufgaben relativ eigenständiges Völkerrechtssubjekt mit eigener Vertragsabschlußkompetenz und völkerrechtlicher Verantwortlichkeit.

Der sich aus diesen beiden Aspekten objektiv ergebende Konflikt bedurfte einer Kompromißlösung. Sie konnte nur darin bestehen, die Mitgliedstaaten gewissermaßen sowohl als Drittstaaten zu betrachten als auch sie wie Staaten mit einem besonderen Rechtsverhältnis und speziellen Interessen bezüglich der Verträge ihrer IO zu behandeln.¹⁴

Die ILC hatte versucht, dieser komplizierten Situation mit Art. 36 ^{bi} des Konventionentwurfs Rechnung zu tragen. Er ging davon aus, daß aus einem Vertrag, dessen Partner die IO ist, auch Rechte und Pflichten für ihre Mitgliedstaaten

8 A/Conf. 129/1986/W. P. 1.

9 A/Conf. 129/C. 1/L. 1, L. 2, L. 6 und L. 15.

10 A/Conf. 129/15, S. 6.

11 A/Conf. 129/C. 1/L. 37.

12 A/Conf. 129/C. 1/L. 39.

13 A/Conf. 129/C. 1/L. 48/Rev. 1, L. 52, L. 54 und L. 55.

14 Vgl. hierzu E. Klein/M. Pechstein, Das Vertragsrecht internationaler Organisationen, Berlin (West) 1985, S. 34 ff.