

**Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 121**

**herausgegeben**

**von Professor Dr. Dr. Georg RESS  
und Professor Dr. Michael R. WILL**

**Professor Dr. sc. jur. Walter POEGGEL**

**Institut für Internationale Studien der Karl-Marx-Universität  
Leipzig**

**ZUR WIENER KONVENTION ÜBER VERTRÄGE  
ZWISCHEN STAATEN UND INTERNATIONALEN  
ORGANISATIONEN VON 1986**

---

**KONZEPTIONELLE PROBLEME DER BEIDEN  
WIENER STAATENNACHFOLGEKONVENTIONEN  
VON 1978 UND 1983**

**Vorträge vor dem Europa-Institut in Saarbrücken  
am 25. und 26. Juni 1987**

## EINFÜHRUNG

Zur Staatennachfolge und zum völkerrechtlichen Vertragsrecht bestehen trotz der Regelung in völkerrechtlichen Konventionen in einigen wichtigen Fragen unterschiedliche Auffassungen zwischen Völkerrechtlern aus westlichen und sozialistischen Staaten. Sie betreffen nicht nur den Begriff und die Auswirkung von *ius cogens* im völkerrechtlichen Vertragsrecht und die Rolle der internationalen Gerichtsbarkeit, sondern auch Begriff und Rechtsfolgen der Staatensukzession. Zur Klärung dieser Unterschiede und der dahinterstehenden divergierenden Interessenlagen sind möglichst offene Diskussionen zwischen den Völkerrechtlern aller Staaten, auch aus westlichen und sozialistischen Staaten erforderlich. Diese Diskussionen finden auf internationalen Konferenzen durchaus statt, und es ist deshalb naheliegend, daß deutsche Völkerrechtler aus der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik auch direkt diese Probleme erörtern, selbst wenn über gewisse Wertungen keine Einigkeit herzustellen sein sollte. Wo eine übereinstimmende internationale Staatenpraxis festzustellen ist, liegt die Vermutung nahe, daß trotz aller Unterschiede in Grundfragen auch übereinstimmende Rechtsüberzeugungen existieren.

Professor Dr. sc. iur. Walter Poeggel hat an zahlreichen internationalen Konferenzen, darunter auch Kodifikationskonferenzen für die DDR, teilgenommen und ist durch Publikationen über die Staatenfolge im Völkerrecht<sup>1</sup> und das Recht der Verträge<sup>2</sup> hervorgetreten. Die Vorträge, die er und Herr Dozent Dr. sc. iur. H.J. Heintze<sup>3</sup> bei ihrem Besuch im Juni 1987 am Europa-Institut der Universität des Saarlandes gehalten haben, sollen ein Auftakt für diese Diskussion sein. Dabei ist sicher nicht zu erwarten, daß über die

---

1 Staatenfolge im Völkerrecht (Hrsg. von einem Autorenkollektiv unter Leitung von Prof. Dr. Walter Poeggel und Dr. Rolf Meißner), Berlin, 1986.

2 W. Poeggel/R. Meißner/Ch. Poeggel, Staatennachfolge in Verträgen, Berlin, 1980.

3 Siehe dazu: Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut/Nr. 122 1988.

Bewertung so schwieriger rechtlicher Phänomene wie der Rechtslage Deutschlands<sup>4</sup> sich wird Einmütigkeit herstellen lassen. Es erscheint aber wichtig, in diesen wie in anderen Fällen die Kriterien für eine unterschiedliche Beurteilung in wissenschaftlichen Diskussionen näher zu klären.

Georg RESS

---

4 Vgl. dazu G. Ress: Germany, Legal Status after World War II, in: R. Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law, Instalment 10 (1987), S. 191 ff.

ZUR WIENER KONVENTION ÜBER VERTRÄGE ZWISCHEN STAATEN UND  
INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN VON 1986

I.

Zu Beginn meiner Ausführungen möchte ich einige Anmerkungen zur Notwendigkeit des neuen Denkens in der Völkerrechtswissenschaft machen. Ich weiß, daß dieses Problem umstritten ist, aber ich glaube, es ist nötig, daß sich die Völkerrechtswissenschaftler in Ost und West einem neuen Denken und Handeln in den internationalen Beziehungen, welches dem nuklear-kosmischen Zeitalter adäquat ist, stellen müssen. Die Verschiedenheit von sozialen Systemen und Staaten erfordert auf der Grundlage der völkerrechtlichen Prinzipien der friedlichen Koexistenz ein Denken, welches vor allen Dingen den Blick auf die Zukunft richtet, das heißt auf Abrüstung und umfassende Sicherheit. Die Völkerrechtswissenschaftler in Ost und West müssen sich aus ihrer Sicht bemühen, die Zusammenarbeit der Staaten untereinander weiterzuentwickeln und zu helfen, das System der friedlichen Bewältigung von Konflikten auszubauen. Hierbei spielen die internationalen Organisationen als ein wichtiges Instrument der internationalen Zusammenarbeit eine beträchtliche Rolle. Da die Völkerrechtswissenschaft einen gemeinsamen Forschungsgegenstand hat, ist sie auch in besonderer Weise berufen, sich diesen Aufgaben zu stellen. Dabei scheint mir, daß das kooperative Denken stärker als bisher entwickelt werden muß. Ein solches Herangehen bedeutet nicht, daß die eine oder andere Seite ihre theoretischen Positionen aufgeben muß oder eine Verschleierungsposition einnimmt. In jüngerer Zeit hat bereits eine gewisse Diskussion in Ost und West begonnen, was auf den internationalen Kodifikationskonferenzen seit langem der Fall ist. Hiervon ausgehend möchte ich auch im Sinne der Selbstverständigung einige Thesen

---

1 Der Vortrag wurde für die Publikation lediglich stilistisch überarbeitet und geringfügig gekürzt, gleichzeitig aber durch Anmerkungen nachträglich ergänzt.

vortragen, die einige Aspekte dieses Problems aufzeigen.

Ich habe den Eindruck, die Diskussionen waren bisher dadurch gekennzeichnet, daß in der sozialistischen und in der bürgerlichen Völkerrechtswissenschaft die Auseinandersetzung der bestimmende Tenor war und dabei konfrontatives Denken eine große Rolle spielte. Lediglich in begrenzten Sachbereichen gab es hier und da ein gegenseitiges Aufeinandereingehen, so daß es zu gewissen übereinstimmenden Auffassungen kam. Aber diese Situation war insgesamt für Ost und West noch nicht bestimmend.

Eine zweite Überlegung, die ich hier kurz nennen möchte, besteht darin, daß die Auseinandersetzungen mit der sozialistischen Völkerrechtswissenschaft hierzulande zu oft nur über Sekundärquellen erfolgte. Man stützte sich zu sehr auf die sogenannten Ostexperten, womit eine gewisse Einseitigkeit verbunden war. Die Ansätze sachlicher Betrachtungen wurden dadurch ungenügend entwickelt. Soviel allgemein zur Situation.

Hinsichtlich der deutsch-deutschen Situation möchte ich meinen, daß das Herangehen zu stark durch die Querelen der Vergangenheit belastet war. Statt das allgemeine Völkerrecht konsequent auf die Verhältnisse zwischen beiden deutschen Staaten anzuwenden, was nach meiner Ansicht Besonderheiten überhaupt nicht ausschließt - bilaterale Beziehungen sind immer besondere Beziehungen -, wurde das Völkerrecht vorwiegend durch die deutsche Brille betrachtet. Das führte zur Alleinvertretung, zur Identitätsdoktrin und anderen auf die Dauer unhaltbaren Thesen. Meines Erachtens hat das den sachlichen Dialog über eine Reihe von völkerrechtlichen Problemen belastet.

Ich trage das hier ohne Polemik vor und möchte meinen, daß man sich diesem Befund unvoreingenommen stellen muß, um - wie soll ich es sagen - beim neuen Anlauf alte Fehler zu vermeiden. Ich ziehe daraus die Schlußfolgerung: Wir haben es in unserer Wissenschaftsdisziplin in Ost und West mit ein und demselben Forschungsgegenstand zu tun, dem Normengefüge des Völkerrechts. Das verleiht uns gegenüber vielen anderen gesellschaftswissenschaftlichen - oder wie es bei Ihnen heißt; sozialwissenschaftlichen und geisteswissenschaftlichen - Disziplinen einen erheblichen Vorteil. Ohne Aufgabe der

unterschiedlichen theoretischen Positionen haben wir das Gemeinsame überall dort zu suchen, wo das sachlich bereits möglich ist, sich annähernde Auffassungen abzuzeichnen beginnen, oder auch die Unterschiede deutlich zu machen, um festzustellen, wo wir uns noch nicht verständigen können. Wir müssen aber erreichen, daß völkerrechtliche Normen, die ja durch einen Kompromiß zustandegekommen sind, zumindest von ihren Aussagen her einigermaßen in gleicher Weise oder annähernd gleich interpretiert werden, damit sie auch noch Normen bleiben und im internationalen Verkehr anwendbar sind.

Ich würde also sagen, geistiger Krieg und Konfrontation haben dem sachlichen Meinungsstreit das Feld zu räumen. Es muß nach jenen Feldern der theoretischen Arbeit gesucht werden, die grundlegenden Charakter tragen und im Sinne der völkerrechtlichen Prinzipien der friedlichen Koexistenz an Bedeutung gewinnen, wie etwa Fragen der gemeinsamen Sicherheit, des Gewaltverbots, der Abrüstung, des Kontrollverfahrens, des Systems der Streitbeilegung, der Menschenrechte u.a. So hat z.B. die Streitbeilegungsfrage im Zusammenhang mit internationalen Verträgen vielleicht einen solchen Stellenwert erlangt, wie das Kontrollverfahren bei der Abrüstung. Schließlich haben wir in Gesprächen schon angedeutet, daß es sich lohnt, gegenseitig die Lehrbücher miteinander zu vergleichen und zu fragen, warum wurde gerade diese Methode des Herangehens gewählt und keine andere, warum werden bestimmte Positionen so dargestellt, welche Motive gibt es dafür usw.

Und schließlich möchte ich noch eine Bemerkung machen, die speziell das Verhältnis der beiden deutschen Staaten betrifft. Je mehr völkerrechtliche Normalität zwischen ihnen und im Umgang mit ihnen vorherrscht, um so mehr Normalität wird zwischen den Menschen, den Organisationen und den Einrichtungen dieser beiden Staaten möglich sein. Wir sind geographische und politische Nachbarn. So gesehen können gemeinsame Geschichte, Sprache und kulturelle Tradition durchaus begünstigende Faktoren für ein friedliches und engeres Miteinander dieser beiden Staaten und ihrer Bürger sein. Ich glaube, daß dies Ausgangspositionen oder Grundpositionen sind, die in der Diskussion der Völkerrechtler in Ost und West eine gewisse Rolle spielen sollten.

II.

Lassen Sie mich nun zum eigentlichen Thema meines Vortrages kommen. Zuerst möchte ich etwas zur allgemeinen Charakterisierung der Konferenz sagen. Kollege Ress hat in seinen Begrüßungsworten darauf hingewiesen, daß wir bereits die allgemeine Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969<sup>2</sup> haben. Nun ist die neue Konvention über Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen hinzugekommen. Da beide Wiener Konventionen sich mit dem allgemeinen Vertragsrecht befassen, bildete sich im Verlaufe der Diskussion hierfür die Bezeichnung "Wien 1" und "Wien 2" heraus. Das Besondere der Kodifikationskonferenz von 1986 besteht im Verhältnis zu allen bisherigen Konferenzen der Vereinten Nationen darin, daß hier zum ersten Mal die internationalen Organisationen, die eingeladen waren, nicht nur Beobachterstatus hatten, sondern an den meisten Konferenzaktivitäten weithin gleichberechtigt teilnehmen konnten. Sie durften sich allerdings nicht an der Abstimmung beteiligen oder eine allgemeine Übereinkunft der Staaten behindern. Diese Verfahrensregeln haben aber in der Praxis die Arbeit nicht beeinträchtigt. Die internationalen Organisationen haben intensiv an der Konferenzarbeit teilgenommen.

Ein Hauptproblem, welches die ganze Konferenztätigkeit durchzog, war die Frage nach dem Stellenwert der internationalen Organisationen als Völkerrechtssubjekte im Verhältnis zu den Staaten. Diese Frage beherrschte neben dem Streitbeilegungsverfahren die ganze Konferenz. So war z.B. bis zum Schluß strittig, ob die internationalen Organisationen diese Konvention überhaupt ratifizieren und damit Bindungswirkungen eingehen können. Hierüber fanden bis kurz vor Konferenzende Konsultationen statt. Schließlich setzte sich aber die realistische Einsicht durch, daß den Organisationen ein besonderes Beitrittsrecht eingeräumt werden muß, wenn die Konvention überhaupt einen Sinn haben soll. Das heißt, wenn internationale Organisationen bestimmten vertraglichen Regelungen unterworfen sind und sie daran gebunden sein

---

2 Wiener Konvention über das Recht der Verträge (WVK) vom 23. Mai 1969, in: Gesetzblatt der DDR, Teil II/Nr. 7 vom 30. September 1987, S. 81 ff. Die Konvention ist für die DDR mit Wirkung vom 19. November 1986 in Kraft getreten. Es sei der Hinweis gegeben, daß sich die deutschsprachige Fassung im Gesetzblatt der DDR von der der BRD und auch Österreichs in einer Reihe von Formulierungen unterscheidet.

sollen, dann müssen sie auch die Chance haben, einer solchen Konvention in irgendeiner Form beizutreten und Rechte und Pflichten aus ihr abzuleiten.

In ihrem gesamten Aufbau folgt die Konvention uneingeschränkt der Wiener Vertragsrechtskonvention. "Wien 2" enthält jedoch einige Artikel mehr als "Wien 1". Die Ursache dafür liegt in dem besonderen Beitrittsverfahren der internationalen Organisationen begründet. Für die Ausarbeitung der Konvention möchte ich hier noch hervorheben, daß wir uns in einer etwas mißlichen Lage befanden. Auf der einen Seite waren wir "Gefangene" von "Wien 1". Wir mußten terminologisch in allen Fragen "Wien 1" folgen, weil die Verwendung anderer Begriffe sofort die Frage aufgeworfen hätte, ja warum, weshalb, und damit wäre der Gleichklang zwischen der allgemeinen Vertragsrechtskonvention und dieser "Wien 2" gestört worden. Das war das eine. Ein anderes Problem bestand darin, daß eine Reihe Länder, aber auch internationale Organisationen Zweifel hatten, ob denn die Materie überhaupt schon für eine Kodifikation geeignet sei. Das wurde besonders am Entwurfsartikel 36 bis deutlich, der dann auch gestrichen wurde<sup>3</sup>. Hierbei war interessant, daß der

---

3 Da dieser Entwurfsartikel für den Verlauf der Konferenz eine beträchtliche Rolle spielte, sei er hier in deutscher Übersetzung wiedergegeben. Er lautet:

Verträge, die Rechte für Drittstaaten oder dritte Organisationen vorsehen

1. Ein Recht für einen Drittstaat entsteht aus einer Vertragsbestimmung, wenn die Vertragspartner beabsichtigen, daß die Bestimmung dieses Recht entweder dem Drittstaat oder einer Staatengruppe, der er angehört oder allen Staaten gewährt und wenn der Drittstaat dem zustimmt. Seine Zustimmung wird vorausgesetzt, solange nicht das Gegenteil angezeigt wird, es sei denn, der Vertrag sieht etwas anderes vor.
2. Ein Recht entsteht für eine dritte Organisation aus einer Vertragsbestimmung, wenn die Vertragspartner beabsichtigen, daß die Bestimmung dieses Recht entweder der dritten Organisation oder einer Gruppe internationaler Organisationen gewährt, der sie angehört, oder auch allen Organisationen und die dritte Organisation dem zustimmt. Ihre Zustimmung unterliegt den Regeln der Organisation.
3. Ein Staat oder eine internationale Organisation, der oder die ein Recht gemäß Absatz 1 oder 2 ausübt, muß für diese Ausübung die im Vertrag vorgesehenen oder in Übereinstimmung mit dem Vertrag festgelegten Bedingungen erfüllen.



Antrag zur Streichung des Entwurfsartikels von drei Organisationen ausging. Man kann dies bedauern, aber inhaltlich ging es um Fragen, die die Bearbeitung des Themas erschwert hätten.

### III.

Nun zu einem zweiten Punkt, der sich auf grundsätzliche rechtliche und politische Probleme der Konvention als Ganzes bezieht. Es bestand die Frage, ob die traditionelle Auffassung weiterhin richtig ist, daß nur die Staaten Schöpfer des Völkerrechts sind. Anders gefragt, können die internationalen Organisationen als von den Staaten abgeleitete Subjekte universellen und regionalen Charakters an diesem Schöpfungsprozeß teilnehmen, und zwar gleichberechtigt teilnehmen? Die Konvention gab hierauf die Antwort, daß dies im Rahmen und in den Grenzen der Konvention möglich ist. Das zweite hiermit in Verbindung stehende Problem war folgendes: Die Organisationen beruhen auf Willensakte der beteiligten Staaten, daher ist der Umfang der Rechtsfähigkeit jeder internationalen Organisation speziell festgelegt, woraus sich Unterschiede in den Kompetenzen ergeben. Damit erhebt sich die Frage, wie man dieses breite Spektrum der Kompetenzen in einer einheitlichen Konvention ausdrücken kann? Schließlich sei noch das dritte hiermit verbundene Problem erwähnt, die Aussage des Entwurfsartikels 36 bis. Wie ist das Verhältnis zu Verträgen, die eine internationale Organisation im eigenen Namen abschließt, gegenüber ihren Mitgliedstaaten? Diese hier skizzierten drei Schwerpunkte waren für den ganzen Verlauf der Konferenz bestimmend. Es zeigte sich, daß es hierzu sowohl übereinstimmende als auch gegensätzliche Positionen gab, wobei ich doch sagen möchte, daß die Möglichkeiten der Erarbeitung gemeinsamer Positionen nicht voll ausgeschöpft wurden. Dabei spielte auch das Zeitproblem eine Rolle. Man hätte die Konferenz verlängern müssen, aber wer die Diskussionen über das Budget von Konferenzen kennt, weiß, daß die Vereinten Nationen das nicht gerne sehen. So haben manche Probleme zu stark unter dem Zeitdruck gelitten und konnten nicht sorgfältig genug abgewogen werden.

Schließlich will ich darauf hinweisen, daß, wenn Herr Schreuer<sup>4</sup> Recht hat, heutzutage 360 zwischenstaatliche Organisationen existieren, d.h. doppelt soviel wie Staaten. Wenn ich hier von IO's spreche, sind selbstverständlich immer die zwischenstaatlichen Organisationen gemeint, nicht die vielen, wie wir sagen, gesellschaftlichen internationalen Organisationen.

Die erste Frage, die sich bei den Vertragskompetenzen stellte, war, wie sich die Vertragstätigkeit der internationalen Organisationen im Verhältnis zu ihren Gründungsdokumenten gestaltet. Es gab auf der Konferenz Bestrebungen, das kam auch in entsprechenden Anträgen zum Ausdruck, hauptsächlich die Praxis der Organisation als Rechtsgrundlage für ihre Verträge hervorzuheben. Demgegenüber vertraten wir den Standpunkt, daß die Gründungsdokumente die entscheidende Richtschnur sein müssen und die Praxis der Organisation mit ihrer "Verfassung" - wenn ich so sagen darf - in Übereinstimmung stehen muß. Hierüber gab es neben der Streitbeilegung die längsten Diskussionen. Unsere Auffassung wurde häufig als ein Mißtrauen gegenüber den internationalen Organisationen interpretiert, insbesondere durch manche Vertreter westeuropäischer Länder. Dem entgegneten wir, das sei uns unverständlich, denn sie bezögen sich doch auch im innerstaatlichen Recht immer wieder auf die Verfassungstreue. Warum soll dieser Vergleich nicht auch für das Verhältnis zwischen den Gründungsdokumenten einer Organisation und ihren einzelnen Verträgen anwendbar sein? Die Gründungsdokumente einer IO sind sehr wohl ein mit der Verfassung eines Staates vergleichbares Dokument. Andererseits würde das Gründungsdokument für die Vertragsabschlußkompetenz sozusagen als ein Dokument unter anderen betrachtet. In längeren Debatten verständigten wir uns dann dahingehend, daß nach wie vor das Gründungsdokument entscheidend ist, in Verbindung und auf der Grundlage des Gründungsdokuments aber andere verbindliche Akte und die Praxis der Organisation als "Regeln" der IO definiert sind, seinen Ausdruck. Dort steht das Gründungsdokument an erster Stelle und auf dieser

---

4 Ch. Schreuer, Die Bedeutung internationaler Organisationen im heutigen Völkerrecht, in: Archiv des Völkerrechts, 22. Band, Heft 4 (1984), S. 363 ff.

Grundlage gewinnen dann andere Dokumente, insbesondere auch die Praxis, erst ihre entsprechende Bedeutung. Wir haben das hervorgehoben, weil wir gewisse Gefahren sehen, daß sich eine IO sonst zu sehr verselbständigt und von dem Gründungswillen der Mitgliedstaaten löst. Es sind aber die Mitgliedstaaten, die letztlich auch die Kontrolle über ihre Organisationen behalten müssen. Dazu hatte die DDR einen entsprechenden Antrag eingebracht.

Auf Vorschlag des Konferenzpräsidenten bildeten Vertreter aus sozialistischen und westeuropäischen Staaten eine informelle Arbeitsgruppe und unterbreiteten im Ergebnis längerer Diskussionen einen Formulierungsentwurf, der jetzt in der Präambel und in Artikel 2, Abs. 1, Ziffer 1 seine endgültige Fassung fand<sup>5</sup>. Beide Seiten machten also Zugeständnisse und so kam ein gegenseitig akzeptabler Kompromiß zustande.

Abschließend möchte ich zu diesem Problem bemerken, daß die Praxis der EG - und das haben auch ihre Vertreter betont - für die Entscheidung dieser Frage nicht dominierend war. Die Praxis der EG unterscheidet sich von der anderer internationaler Organisationen so erheblich, daß eigentlich immer wieder deutlich wurde, die Europäischen Gemeinschaften sind eine spezifische Art der internationalen Organisationen mit bisher einmaligem Charakter. Daher kann die EG auch nicht mit der UNO oder mit anderen universellen Organisationen verglichen werden. Obwohl der EG-Vertreter des öfteren das Wort ergriff, war man sich einig, daß hier Spezifika vorhanden sind, die man für die Konvention nicht verallgemeinern kann.

---

5 Die entsprechenden Formulierungen lauten:

a) in der Präambel:

" ... in Anerkennung dessen, daß die Praxis von internationalen Organisationen beim Abschluß von Verträgen mit Staaten oder untereinander mit ihren Gründungsdokumenten in Einklang stehen sollte, ..."

b) im Artikel 2:

" ... (j) bedeutet, 'Regeln der Organisation' insbesondere die Gründungsakte, einschlägige Beschlüsse und Resolutionen und eingebürgerte Praxis der Organisation".

IV.

Ich möchte zu einem weiteren Punkt kommen, der für die Konvention von Bedeutung war, nämlich die Frage der Erfüllung bzw. der Ungültigkeit von Verträgen. Diese Frage betrifft die Artikel 27 und 46. Zunächst ging es darum - und davon geht auch Artikel 27 der WVK 1 aus - daß ein Staat sich nicht auf die Bestimmungen seines innerstaatlichen Rechts berufen darf, um die Nichterfüllung eines Vertrages zu rechtfertigen. Für die internationale Organisation war hier bedeutsam, daß ein solches Problem bei Kompetenzüberschreitung der handelnden Organe auftreten kann. Insofern spielte immer wieder die Bindung an das Gründungsdokument eine große Rolle. Streit gab es auf der Konferenz darüber, ob denn die Gleichsetzung der Regeln der IO mit dem innerstaatlichen Recht gerechtfertigt sei, denn nach der Auffassung der meisten Teilnehmer sei doch davon auszugehen, daß im Unterschied zum innerstaatlichen Recht die Regeln der internationalen Organisation selbst Völkerrecht seien. Dieses Problem fand auch in Anträgen seinen Ausdruck, wobei insbesondere die Vereinten Nationen als IO auf der Konferenz sehr aktiv waren. Der UNO-Vertreter verwies vor allem auf den Vorrang der UNO-Charta gegenüber allen anderen Gründungsdokumenten und allen Verträgen internationaler Organisationen im Falle eines Konfliktes. Unter Berufung auf Artikel 103 der UNO-Charta betonte er deren Priorität gegenüber allen anderen Verträgen. In einer längeren Debatte wurde geklärt, daß diese Überlegungen an sich zwar richtig seien, der Artikel 27 hierfür aber nicht geeignet wäre. Der Grundgedanke dieses Artikels bestünde darin, den Grundsatz der Vertragstreue zu bekräftigen<sup>6</sup> und nicht die Nichterfüllung

---

6 Der Artikel 27 "Wien 2" lautet:

Innerstaatliches Recht, Regeln internationaler Organisationen und Einhaltung von Verträgen

1. Ein Partnerstaat eines Vertrages kann sich nicht auf die Bestimmungen seines innerstaatlichen Rechts als Rechtfertigung für die Nichteinhaltung eines Vertrages durch ihn berufen.
2. Eine internationale Organisation, die Partner eines Vertrages ist, kann sich nicht auf die Regeln der Organisation als Rechtfertigung für die Nichteinhaltung des Vertrages durch sie berufen.
3. Die Regeln in den vorhergehenden Absätzen gelten unbeschadet von Artikel 46.

eines Vertrages. Es wurde Übereinstimmung erzielt, daß die berechtigten Überlegungen an anderer Stelle der Konvention, nämlich in Artikel 46 berücksichtigt werden wollten. Der Grundgedanke in Artikel 46 besteht darin, daß sich die Teilnehmer eines Vertrages im Falle seiner Nichterfüllung nicht darauf berufen können, daß ihre Zustimmung zur Bindung an den Vertrag unter Verletzung ihres innerstaatlichen Rechts bzw. der Regeln der Organisation erfolgte (Kompetenzüberschreitung). Der diesbezügliche Entwurfsartikel enthielt Formulierungen, die besagten, daß eine Organisation sich bei der Nichterfüllung eines Vertrages immer dann auf Artikel 46 berufen kann, wenn den anderen Partnern der Umstand der Kompetenzüberschreitung offenkundig war oder ihnen die Verletzung grundlegender Regeln der IO hätte offenkundig sein müssen. Diese Formulierung des Entwurfes sowie auch eine Reihe von Anträgen machten deutlich, daß hier in starkem Maße subjektivistische Elemente enthalten waren, die sich gegen die Erfüllung von Verträgen nach Treu und Glauben richteten. Im Ergebnis einer langwierigen Debatte wurde der vorliegende Artikel 46 angenommen, der der WVK 1 voll entspricht und eine übereinstimmende Auffassung widerspiegelt<sup>7</sup>.

---

7 Artikel 46 von "Wien 2" lautet:

Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts und Regeln einer internationalen Organisation hinsichtlich der Kompetenz zum Abschluß von Verträgen

1. Ein Staat kann sich nicht darauf berufen, daß seine Zustimmung zur Bindung an einen Vertrag unter Verletzung einer Bestimmung seines innerstaatlichen Rechts über die Kompetenz zum Abschluß von Verträgen erfolgte und somit diese Zustimmung ungültig ist, es sei denn, diese Verletzung war offenkundig und betraf eine Regel seines innerstaatlichen Rechts von grundlegender Bedeutung.
2. Eine internationale Organisation kann sich nicht darauf berufen, daß ihre Zustimmung zur Bindung an einen Vertrag unter Verletzung der Regeln der Organisation über die Kompetenz zum Abschluß von Verträgen erfolgte und somit diese Zustimmung ungültig ist, es sei denn, diese Verletzung war offenkundig und betraf eine Regel von grundlegender Bedeutung.
3. Eine Verletzung ist offenkundig, wenn sie für jeden Staat oder jede internationale Organisation, die sich selbst in diesem Zusammenhang in Übereinstimmung mit der normalen Praxis der Staaten oder gegebenenfalls der internationalen Organisationen und nach Treu und Glauben verhalten, objektiv erkennbar ist.

V.

Damit komme ich zu einem weiteren Schwerpunkt, nämlich dem Verhältnis der Mitgliedstaaten zu Verträgen ihrer Organisation. Es handelt sich um den Entwurfsartikel 36 bis<sup>8</sup>. Insgesamt betrifft das den Abschnitt bezüglich Drittstaaten oder Drittorganisationen, der die Artikel 34 bis 38 umfaßt. Der Entwurfsartikel 36 bis betraf die Frage, welche Rechte und Pflichten für die Mitgliedstaaten einer Organisation aus einem Vertrag entstehen, den die Organisation mit anderen Staaten oder mit einer anderen Organisation abschließt? Sie kennen das entsprechende Regime, das in der WVK I enthalten ist. Es handelt sich hier vor allen Dingen um das Verbot von Verträgen zu Lasten Dritter. Am Rande möchte ich vermerken, daß es sicherlich eine Ausnahme bezüglich der Friedensverträge gibt. Diese könnte man in gewissem Sinne auch als Verträge zu Lasten Dritter auffassen, obwohl es praktisch jedoch so ist, wenn ein Friedensvertrag im formellen Sinne vorliegt, hat der negativ betroffene Partner zugestimmt. Aber es ist ja doch wohl so, daß er unter ganz außergewöhnlichen Bedingungen zustimmen mußte, und deswegen würde ich hier in Klammern vermerken, daß es sich um ein besonderes Problem handelt.

Die Kernfrage bestand darin, zu klären, in welchem rechtlichen Verhältnis die Mitgliedstaaten einer IO zu deren Verträgen stehen, an denen sie nicht beteiligt sind. Anders formuliert: Gelten sie in diesem Falle als Drittstaaten und sind sie auch als solche 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 eigenständiges Völkerrechtssubjekt mit eigener Vertragsabschlußkompetenz und völkerrechtlicher Verantwortlichkeit im Rahmen der ihr von den Mitgliedstaaten übertragenen Aufgaben. Der sich hieraus objektiv ergebende Konflikt bedurfte einer Kompromißlösung. Sie konnte nur darin bestehen, die Mitglied-

---

8 Wortlaut von Artikel 36 bis siehe unter Fn. 2.

staaten sowohl als Drittstaaten als auch wie Staaten mit einem besonderen Rechtsverhältnis und speziellen Interessen bezüglich der Verträge ihrer IO zu betrachten. Mit dem Entwurfsartikel 36 bis hatte die ILC versucht, dieser komplizierten Situation Rechnung zu tragen. Er ging davon aus, daß aus einem Vertrag, dessen Partner die IO ist, auch Rechte und Pflichten für ihre Mitgliedstaaten entstehen, wenn die Vertragspartner das beabsichtigen und wenn die Mitgliedstaaten der betreffenden IO im Gründungsdokument oder anderweitig einstimmig vereinbart haben, an den Vertrag gebunden zu sein und ihnen das entsprechend den Regeln ordnungsgemäß zur Kenntnis gebracht wurde. Die Vertreterin der ILO betonte bei der Begründung eines gemeinsamen Antrages von drei IO (ILO, IMF, UNO), daß sie glücklich wären, wenn der Entwurfsartikel 36 bis gestrichen und die diesbezüglichen Regeln der WVK 1 wieder Platz greifen würden. So wurde schließlich auch entschieden. Man hätte sicherlich auch einen besseren Kompromiß finden können, der einerseits die Gedanken, die im Entwurfsartikel 36 bis enthalten waren, fixiert, andererseits aber auch zugleich dem Rechtsregime der jeweiligen internationalen Organisation Rechnung trägt. Aber wir haben mit dieser Lösung zu leben.

## VI.

Damit komme ich zu einem fünften Schwerpunkt, nämlich dem Problem der Grenzen und die grundlegende Veränderung der Umstände gemäß Artikel 62. Hier kann ich mich relativ kurz fassen. Es schien zunächst so, als ob dieser Punkt lange Debatten hervorrufen würde. Es gab einen Antrag der Sowjetunion, diesen Passus ganz zu streichen, und es gab den Antrag Argentiniens, den Begriff Grenze durch den Begriff Staatsgrenze zu ersetzen. Dabei spielte auch die Seerechtskonvention in der Hinsicht eine Rolle, ob die dort genannten Wirtschaftszonengrenzen auch als Staatsgrenzen zu betrachten sind. Man hat sich dann wie folgt geeinigt: Erstens ging man davon aus, daß Grenzfestlegungen nicht durch internationale Organisationen erfolgen, sondern durch die betreffenden Staaten; zweitens, daß der Begriff Grenze, wie er in Artikel 62 steht, als Staatsgrenze gemäß WVK 1 im traditionellen Sinne zu verstehen ist.

VII.

Nun zum letzten Punkt, der zum Scheitern der Konferenz hätte führen können. Es handelt sich um die Streitbeilegung laut Artikel 66. Die Brisanz dieser Problematik wird allein schon daran deutlich, daß alle Teilnehmer (es waren immerhin - ich habe es anfangs nicht erwähnt - rund 97 Staaten und 19 internationale Organisationen) sich durchweg zu diesem Thema äußerten, oft sogar mehrfach. Langwierige Diskussionen und wiederholte Vertagung der Sitzungen machten deutlich, daß es bezüglich der friedlichen Streitbeilegung im Zusammenhang mit den Artikeln 53 und 64 (beide ius cogens betreffend) keine Einigung geben würde. Die Gegensätze waren hier noch nicht - ich will es mal so formulieren - überbrückbar. Dies manifestierte sich bereits in den Abänderungsanträgen. Die Sowjetunion stellte den Antrag, das obligatorische Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) zu streichen. Es gab einen Antrag der Volksrepublik China, unterstützt von vier Entwicklungsländern, den Entwurf so umzuformulieren, daß nur eine Schiedsgerichtsbarkeit obligatorisch sein sollte, nicht aber die des IGH. Außerdem gab es den Acht-Länderantrag westeuropäischer Staaten, die verlangten, die Schiedsgerichtsbarkeit überhaupt herauszulassen und nur eine obligatorische Zuständigkeit des IGH vorzusehen. Da vor dem IGH nur Staaten und nicht die IO als Parteien auftreten können, wurde eine komplizierte Konstruktion geschaffen, die vorsieht, daß die UNO beim IGH ein Gutachten anfordert, das dann faktisch die Wirkung eines Urteils des IGH erhält. Das ist verkürzt die Grundaussage dieses Antrages, der in einer Kampfabstimmung mit 47:23:11 Stimmen gerade noch die erforderliche Mehrheit erhielt<sup>9</sup>. Man kann das Ergebnis

---

9 Der Artikel 66 lautet in der angenommenen Fassung:

Verfahren für gerichtliche Regelung, Schiedsspruch und Schlichtung

1. Wenn gemäß Absatz 3 des Artikel 65 innerhalb einer Frist von zwölf Monaten nach Erhebung des Einspruchs keine Lösung erzielt worden ist, sind die in den folgenden Absätzen aufgeführten Verfahren anzuwenden.

2. In bezug auf einen Streitfall, der die Anwendung oder Auslegung von Artikel 53 oder 64 betrifft:

- (a) kann ein Staat, wenn er Partner des Streits mit einem oder mehreren Staaten ist, den Streitfall durch schriftlichen Antrag dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen;
- (b) kann ein Staat, wenn er Partner des Streits ist, bei dem eine oder



als einen "Pyrrhussieg" des Westens bezeichnen. Setzt man diese 47 Ja-Stimmen ins Verhältnis zu der Gesamtzahl der Staaten, dann reduziert sich diese 2/3 Mehrheit auf eine Minderheit von weniger als einem Drittel. Außerdem haben wir zu berücksichtigen, daß bis heute lediglich 43 Staaten dem obligatorischen Gerichtsverfahren des IGH beigetreten sind und davon manche auch noch mit Vorbehalten. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die wohl als willkürlich zu bezeichnende Haltung der USA gegenüber dem IGH im Falle der Klage Nicaraguas. Wir haben dem Artikel 66 aus prinzipiellen

---

mehrere internationale Organisationen Partner sind, erforderlichenfalls durch einen Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen, die Vollversammlung oder den Sicherheitsrat oder gegebenenfalls das zuständige Organ einer internationalen Organisation, die Partner des Streits und gemäß Artikel 96 der Charta der Vereinten Nationen ermächtigt ist, auffordern, den Internationalen Gerichtshof gemäß Artikel 65 des Statuts des Gerichtshofs um ein Gutachten zu ersuchen;

- (c) können die Vereinten Nationen oder eine internationale Organisation, die gemäß Artikel 96 der Charta der Vereinten Nationen ermächtigt ist, wenn sie Partner des Streitfalls sind, den Internationalen Gerichtshof gemäß Artikel 65 des Statuts des Gerichtshofs um ein Gutachten ersuchen;
  - (d) kann eine andere als die in Unterabsatz (c) genannte internationale Organisation, wenn sie Partner des Streitfalls ist, durch einen Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen das in Unterabsatz (b) aufgeführte Verfahren einleiten;
  - (e) das gemäß Unterabsatz (b), (c) oder (d) erteilte Gutachten soll von allen Partnern des betreffenden Streitfalls als maßgeblich betrachtet werden;
  - (f) wenn der Antrag auf ein Gutachten des Gerichtshofs gemäß Unterabsatz (b), (c) oder (d) nicht angenommen wird, kann jeder Partner des Streitfalls diesen durch schriftliche Mitteilung an den oder die anderen Partner in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Anhangs der vorliegenden Konvention einem Schiedsspruch unterwerfen.
3. Die Bestimmungen von Absatz 2 finden Anwendung, es sei denn, alle in diesem Absatz genannten Partner vereinbaren in allgemeiner Übereinstimmung, den Streitfall einem Schiedsverfahren zu unterwerfen, einschließlich des im Anhang der vorliegenden Konvention genannten.
4. Hinsichtlich eines Streitfalls, der die Anwendung oder Auslegung eines der Artikel des Teils V, außer Artikel 53 und 64, der vorliegenden Konvention betrifft, kann jeder der Partner des Streitfalls das im Anhang der Konvention aufgeführte Schlichtungsverfahren in Gang setzen, indem er einen diesbezüglichen Antrag an den Generalsekretär der Vereinten Nationen richtet.

Gründen nicht zugestimmt und enthielten uns daher im abschließenden Votum der Stimme. Ich möchte aber gleichzeitig sagen, daß manche Staaten kein sehr faires Verhalten bei der Abstimmung an den Tag legten.

Bezüglich der Haltung der sozialistischen Länder zum IGH wäre ein Überdenken unserer bisherigen Position wünschenswert. Wir sollten auch Streitbelegungsverfahren durch den IGH ins Auge fassen, um völkerrechtliche Grundsatzentscheidungen zu ermöglichen<sup>10</sup>. Schon auf der Konferenz gab es hierüber Gespräche. Es war aber erkennbar, daß alle Seiten noch nicht bereit waren, sich über dieses Problem zu verständigen und nach neuen Wegen zu suchen. Hierbei spielen sicher die Struktur des Gerichts und ein abgestuftes Abstimmungsverfahren eine wichtige Rolle. Nach meiner Ansicht muß man darüber nachdenken, ob nicht eine solche Konstruktion des IGH herbeigeführt werden kann, daß kein Gesellschaftssystem bei Abstimmungen in grundsätzlichen Fragen überstimmt werden kann. Man muß eben solange verhandeln und diskutieren, bis Einigkeit hergestellt worden ist. Ob das nun als Einstimmigkeitsprinzip bezeichnet wird, oder ob man sagt, darunter müssen sich die Stimmen der Richter bzw. die der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates befinden, ist zu prüfen. Man wird nach Wegen suchen müssen, um eine akzeptable Lösung zu finden. Aber offenbar benötigen die Staaten noch etwas Zeit, hier neue Überlegungen anzustellen. Da dieses Problem aber immer wieder auf den Kodifikationskonferenzen der letzten 10 bis 20 Jahre auftrat, glaube ich, daß es an der Zeit ist, hier in der Wissenschaft etwas vorzudenken und theoretischen Vorlauf zu schaffen, ohne damit den politischen Entscheidungen der Staaten vorzugreifen.

---

10 Inzwischen hat sich der Generalsekretär der KPdSU, Michael Gorbatschow, in seinem Artikel "Realität und Garantien für eine sichere Welt" in diesem Sinne geäußert, wenn er schreibt: "Auch die Möglichkeiten des Internationalen Gerichtshofes sollten nicht vergessen werden. Die Vollversammlung und der Sicherheitsrat könnten ihn häufiger bei strittigen Völkerrechtsfragen konsultieren. Seine verbindliche Rechtsprechung muß zu vereinbarten Bedingungen von allen akzeptiert werden. Angesichts der besonderen Verantwortung der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates kommt ihnen dabei der erste Schritt zu. Wir sind davon überzeugt, daß ein umfassendes System der Sicherheit zugleich ein System der umfassenden Rechtsordnung darstellt, mit dem das Primat des Völkerrechts in der Politik garantiert wird." (zitiert aus: Neue Zeit, Moskauer Hefte für Politik, September 1987, S. 6).

VIII.

Abschließend einige Bemerkungen zu den Schlußbestimmungen der Konvention. Ich glaube, hier bestand die Schwierigkeit darin, daß man weithin Neuland betrat. Ich meine jedoch, daß sie trotz aller Einwände einen vertretbaren Kompromiß darstellen. Was die DDR betrifft, möchte ich hervorheben, daß sie inzwischen der WVK 1 beigetreten ist<sup>11</sup>. Auch dem Beitritt dieser Konvention steht die DDR grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. Wir werden abzuwarten haben, wie sich der Ratifikationsprozeß insgesamt vollzieht. Ich habe die Hoffnung, daß es nicht so lange dauern wird wie bei Wien 1.

---

11 Siehe Fn. 1, S. 5.

KONZEPTIONELLE PROBLEME DER BEIDEN WIENER STAATENNACHFOLGE-  
KONVENTIONEN VON 1978 UND 1983

Professor Ress hat in der Einführung zu diesem Vortrag bereits auf unsere Monographie<sup>2</sup> zum Vortragsthema hingewiesen, und ich möchte mich ebenfalls darauf berufen, weil es hier im Rahmen eines Vortrages nicht möglich ist, dieser kontroversen Thematik auch nur einigermaßen gerecht zu werden. Daher werde ich versuchen, in fünf Punkten bzw. Thesen den Gegenstand zu erörtern. Hierbei muß ich die Problematik der Nachfolge beider deutscher Staaten ausklammern, weil das ein Thema für sich und zwischen uns kontrovers ist. Es sollte daher einer gesonderten Diskussion vorbehalten bleiben.

I.

Ich komme zum ersten Punkt, zur Problemlage. Wir haben die Tatsache zu verzeichnen, daß in unserem Jahrhundert praktisch mehr als 100 Staaten entstanden sind und dennoch gab es bis vor kurzem keine einvernehmliche völkerrechtliche Regelung der Staatennachfolge. Als die International Law Commission (ILC) durch die UNO-Vollversammlung mehrfach aufgefordert wurde, sich der Kodifikation dieser Materie zu widmen, gab es große Skepsis. Man berief sich auf Georg Jellinek, der bekanntlich schrieb, es gäbe im Völkerrecht wohl kaum ein ungeklärteres Problem als das der Staatennachfolge. Dies hat sich auch in der Diskussion bis in die Gegenwart fortgesetzt. Ich habe mich heute nochmals mit der Völkerrechtstagung der BRD von 1963 beschäftigt, auf der ebenfalls noch große Skepsis geäußert wurde, vor allem Bindschedler und Seidl-Hohenveldern prophezeiten, daß es hierzu überhaupt

- 
- 1 Bei der stilistischen Überarbeitung wurde die Vortragsform beibehalten und lediglich geringfügige Kürzungen vorgenommen. Gleichzeitig wurden Anmerkungen eingefügt, um dem Leser das Verständnis der vorgetragenen Thesen zu erleichtern.
  - 2 W. Poeggel/R. Meißner u.a., Staatennachfolge im Völkerrecht, Berlin 1986, 200 S., einschließlich wesentlicher Artikel beider Konventionen in deutscher Übersetzung. Es handelt sich um a) die Konvention. Alle weiteren Quellenangaben beziehen sich auf diese Monographie (im folgenden: SNF)

keine Konventionen geben würde, oder wenn schon, dann aber keine Ratifizierung<sup>3</sup>.

Doch die Dinge haben sich geändert. Herr Zemanek war sogar Präsident der Konferenz zur Staatennachfolge. Das gleiche trifft auch für Herrn Seidl-Hohenveldern zu.

Ich verstehe teilweise die Einwände, wenn man sich bewußt ist, daß es eine sehr schwierige Materie ist. Für mich stellt sich aber generell die Frage, welche völkerrechtliche Materie ist nicht schwierig? Sind nicht die Verhandlungen etwa zum Seerecht mit gleichen Problemen behaftet gewesen? Oder nehmen wir jetzt die Staatenverantwortlichkeit, die ja gewissermaßen ein Dauerbrenner der ILC ist. Ich meine, daß die Völkerrechtswissenschaftler und das Völkerrecht selbst schlecht beraten sind, wenn sie den "heißen Eisen" in den internationalen Beziehungen dadurch aus dem Wege gehen, indem sie sich darüber ausschweigen. Insofern glaube ich, daß die Staatengemeinschaft als Ganzes vor die Aufgabe gestellt ist, durch Kodifikation mit universellem Anspruch ein wichtiges Instrument, um friedliche völkerrechtliche Beziehungen zwischen den Staaten herzustellen.

Der Streit um die Staatennachfolge zwischen der bürgerlichen und der sozialistischen Völkerrechtstheorie wird nun natürlich durch die beiden Konventionen in einer Weise tangiert, daß sich eigentlich die Theoretiker auf beiden Seiten fragen müssen, ob ihre bisherigen Konzepte und Auffassungen mit den Konventionen vereinbar sind. Werteten sie diese Konventionen nur aus ihrer Sicht, um dann eventuell zu einem ablehnenden Ergebnis zu kommen, oder sollte man nicht - und das ist unser Standpunkt - sich sagen, daß ein gewisses dialektisches Verhältnis zwischen der Theorie und der Praxis besteht und beide Seiten vor die Notwendigkeit gestellt sind, ihre Bewertungen zu überprüfen und unter Umständen dadurch auch weiteren Entwicklungen den Weg zu ebnen?

Ich will auch betonen, daß im Vorfeld der Kodifikation - Herr Ress deutete es bereits an - in einer Studie der ILC eine umfangreiche Problemliste ent-

---

3 SNF, S. 14 f.

halten war, die eigentlich schon fast das gesamte innerstaatliche Recht erfaßte. Es war nichts ausgelassen; z.B. Staatsbürgerschaft, Privatvermögen, Privatschulden usw.<sup>4</sup>. In einem längeren Diskussionsprozeß hat man sich dann darüber verständigt, daß man sich, wenn man ein Kodifikationsergebnis erreichen will, nur auf völkerrechtliche Aspekte beschränkt und bestimmte Materien, die sicherlich völkerrechtliche Relevanz haben - wie etwa die Staatsbürgerschaft - doch aus dem Kodifikationsprozeß auszuklammern. Das betrifft auch die Frage des Privatvermögens. Ich werde das im Zusammenhang mit der zweiten Konvention noch behandeln. Die ILC faßte schließlich den Beschluß, nur völkerrechtliche Materien zu bearbeiten und diese der Kodifikation zu unterwerfen. Das waren in erster Linie die Verträge und schließlich andere Materien. Unter diesen anderen Materien verstand man dann im Zuge der weiteren Aufarbeitung Staatsvermögen, Staatsarchive und Staatsschulden. Diese vier Gebiete wurden in den Konventionen von 1978 und 1983 erfaßt.

## II.

Jetzt möchte ich einiges zum zweiten Punkt, zur Staatennachfolge als historisch-soziales Ereignis ausführen.

Ich gehe davon aus, daß die Staatennachfolge zwei Seiten hat, eine historisch-soziale und eine völkerrechtliche. In der neueren Geschichte Europas wurde vor allem durch bürgerliche Revolutionen - insbesondere 1789 in Frankreich - die Herausbildung von Nationalstaaten beschleunigt. In Deutschland erfolgte dieser Prozeß in Gestalt einer "Revolution von oben", in deren Ergebnis im Januar 1871 das Deutsche Reich gegründet wurde.

Als eine der Folgen des ersten und zweiten Weltkrieges haben wir hinsichtlich der Staatennachfolge eine neue Situation zu verzeichnen. Es entstanden zahlreiche sozialistische und junge Nationalstaaten. Dominierendes Element hierbei sind zweifellos die ca. 100 Staaten, die aus der Dekolonialisierung hervorgingen. Sie stehen auch im Mittelpunkt beider Konventionen. Diese gehen davon aus, daß als Staatennachfolge betrachtet werden: Staaten, die als

---

4 Ebenda, S. 16-20.

Ergebnis der Dekolonialisierung entstanden; die Vereinigung von Staaten; die Neubildung von Staaten durch Separation - übrigens ein sehr umstrittener Gegenstand auf den Konferenzen, vor allem bei multinationalen Staaten -; die Entstehung mehrerer Nachfolgestaaten auf dem Territorium eines untergegangenen Staates, oder wie es auch heißt, der Zerfall eines Staates; und schließlich die Gebietsübertragung von einem Staat auf einen anderen, wobei kein neuer Staat entsteht, sondern eigentlich, wie wir sagen, eine unechte Staatennachfolge vorliegt, weil dort das Regime des Vorgängerstaates automatisch - in der Regel jedenfalls - zu existieren aufhört und das Regime des anderen, bereits bestehenden Staates hier eintritt. Wichtig scheint mir zu sein, daß im heutigen Völkerrecht nur jene Ereignisse vom Institut für Staatennachfolge erfaßt werden, die in Übereinstimmung mit den Grundprinzipien des Völkerrechts, insbesondere mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker stehen. Das ist in Artikel 3 bzw. 6 beider Konventionen gleichlautend formuliert<sup>5</sup>. Damit soll gesagt werden, daß alle Formen des Gebietserwerbs, die sich unter Gewaltanwendung vollziehen, oder auch die Okkupation von fremden Territorien, nicht als Staatennachfolge anerkannt werden.

Nicht in die Konvention einbezogen wurde der neuentstandene sozialistische Staat als solcher. Ein neuentstandener sozialistischer Staat wird nur dann durch die Konvention als Staatennachfolge erfaßt, wenn er mit den vorhin genannten Formen der Staatsgründung einhergeht. Wir vertreten in unserer Monographie die Auffassung, daß mit der Entstehung eines sozialistischen Staates ein neuer Staatstyp entsteht und damit Staatennachfolge gegeben ist. Diese Meinung wird in der sozialistischen Völkerrechtslehre nicht einheitlich geteilt. Vor allem polnische und ungarische Völkerrechtler vertreten einen gegensätzlichen Standpunkt. Sie ordnen die sozialistische Staatsgründung als Regierungsnachfolge ein und kommen damit der Position sehr nahe, die in der bürgerlichen Lehre auf diesem Gebiet bestimmend ist. Diese

---

5 Artikel 6 bzw. 3 in beiden Konventionen lautet:

Die vorliegende Konvention findet nur auf die Auswirkungen einer Staatennachfolge Anwendung, die im Einklang mit dem Völkerrecht und insbesondere mit den in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Prinzipien des Völkerrechts eintritt.

Schwierigkeiten ergeben sich einfach auch daraus - und wir haben versucht, in unserem letzten Buch dazu etwas korrigierend zu sagen<sup>6</sup> -, daß die Entstehung sozialistischer Staaten ein sehr differenzierter und vielschichtiger Prozeß ist. Eine Reihe von ihnen berief sich bei der Veränderung ihrer Verträge nicht auf das Institut der Staatennachfolge. Die Ironie der Geschichte ist aber, daß sie viel weitreichendere völkerrechtliche Vertragsänderungen vorgenommen haben als das den Staatennachfolgekonzventionen entsprechend der Fall sein sollte. Angesichts dieser Probleme haben wir auch gesagt, daß noch nicht genügend Praxis vorhanden ist, um klar zu sagen, daß der sozialistische Staat in jedem Falle Nachfolgestaat und folglich ein selbständiger Typ der völkerrechtlichen Nachfolge ist. Da der Prozeß einer sozialen Revolution oft lange währt und niemand zu Beginn sagen kann, welchen Verlauf sie nimmt, fällt eine Einordnung als neuer Staatstyp auch sehr schwer. Kuba hatte auf der ersten Konferenz zusammen mit Äthiopien einen Antrag eingereicht, der vorsah, die soziale Revolution als Staatennachfolgefall in die Konvention aufzunehmen. Die Mehrheit der Konferenzteilnehmer teilte diese Position nicht, so daß die Antragsteller schließlich auf eine weitere Erörterung ihres Antrages verzichteten. Ich möchte aber sagen, daß dieses Dilemma eigentlich dadurch entstand, weil sich die ILC im Vorfeld der Konferenz nicht die Mühe machte, ihrem ursprünglichen Auftrag gerecht zu werden, nämlich die Nachfolge von Staaten und Regierungen zu behandeln. Bei einem Vergleich hätte man vielleicht festgestellt, daß es vom Standpunkt der Nachfolgeregeln gar nicht so wesentlich oder rechtserheblich ist, wie es auf den ersten Blick erscheint, ob man eine soziale Revolution der Staaten- oder der Regierungsnachfolge zuordnet. Leider hat man das nicht getan, und diesen Mangel möchte ich hier hervorheben. Ja es gab sogar eine Tendenz, die bis kurz vor Konferenzbeginn bestand, überhaupt keine Konvention auszuarbeiten, sondern nur guidelines zu formulieren und diese der Wiener Vertragsrechtskonvention anzufügen. Diese Meinungen konnten sich jedoch nicht durchsetzen. Aus unserer Sicht ist es zu begrüßen, daß die Mehrzahl der Fälle der Staatennachfolge in den Konventionen

---

6 Zu dieser Problematik vgl. ausführlich, SNF, S. 36-45, insbesondere S. 45 letzter Absatz.



ihre Regelungen gefunden haben, auch wenn der aus einer Revolution hervorgegangene sozialistische Staat nicht erfaßt worden ist. Ich will aber auch den Mangel deutlich machen, der hierdurch entsteht und der eigentlich Rechtsunsicherheit erzeugt. Was ist die Konsequenz? Die Konsequenz ist, daß sich solche Staaten dann auf Artikel 62 der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK)<sup>7</sup> berufen werden. Professor H. Köck hat das in seinem Artikel "Altes und Neues zur clausula rebus sic stantibus" sehr deutlich ausgedrückt<sup>8</sup>. Im Grunde weist Köck darauf hin, daß der Hauptanwendungsfall der clausula künftig revolutionäre Staaten sein werden. Mit der Anwendung des Artikel 62 der WVK kann unter Umständen aber mehr Rechtsunsicherheit entstehen, als wenn man gesagt hätte, bei einer Regierungsnachfolge oder bei

---

7 Artikel 62 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 lautet:

- (1) Eine grundlegende Änderung der Umstände, die nach dem Vertragsabschluß eintrat und von den Vertragspartnern nicht vorauszusehen war, kann nicht als Grund für die Beendigung des Vertrages oder den Austritt aus ihm geltend gemacht werden, es sei denn,
- a) das Bestehen dieser Umstände stellt eine wesentliche Grundlage für die Zustimmung der Vertragspartner, an den Vertrag gebunden zu sein, dar und
  - b) die Auswirkungen der Änderung der Umstände führt zu einer tiefgreifenden Umwandlung des Ausmaßes der aufgrund des Vertrages noch zu erfüllenden Verpflichtungen.
- (2) Eine grundlegende Änderung der Umstände kann nicht als Grund für die Beendigung eines Vertrages oder den Austritt aus ihm geltend gemacht werden, wenn
- a) der Vertrag eine Grenze festlegt oder
  - b) der Vertragspartner, der die grundlegende Änderung der Umstände geltend macht, diese durch Verletzung einer Vertragsverpflichtung oder einer sonstigen gegenüber einem anderen Vertragspartner bestehenden internationalen Verpflichtung selbst herbeigeführt hat.
- (3) Wenn gemäß den vorangegangenen Absätzen ein Vertragspartner eine grundlegende Änderung der Umstände als Grund für die Beendigung eines Vertrages oder den Austritt aus ihm geltend machen kann, kann er diesen Grund auch für die Suspendierung der Wirksamkeit des Vertrages geltend machen.

8 SNF, S. 41.

einer Staatennachfolge sind die und die Regeln zu beachten. Leider gibt es hierfür keine Aussagen. Ich habe auch nicht die Hoffnung, daß in absehbarer Zeit zu diesem Thema irgendwelche Kodifikationsprojekte beginnen.

Die Problematik der Konventionen von 1978 und 1983 liegt also darin, daß sie die Regierungsnachfolge nicht erfassen und damit immer noch ein erheblicher Unsicherheitsfaktor in den völkerrechtlichen Beziehungen erhalten bleibt. Ich verweise als Beispiel auf die Auseinandersetzungen zwischen dem Iran und anderen Ländern, vor allem den USA. Diese Unsicherheit bleibt also bestehen und das ist eigentlich zu bedauern. Im Interesse wenigstens bestimmter Ergebnisse haben wir uns damit abgefunden und uns nicht auf den Standpunkt des "Alles oder Nichts" gestellt. Soviel zum zweiten Schwerpunkt.

### III.

Nun zum dritten Punkt, der Staatennachfolge als Institut des Völkerrechts. Hier gab es Diskussionen, ob es sich überhaupt um ein Institut des Völkerrechts handelt. Das wurde insbesondere verstärkt durch die Meinung, die ich vorhin bereits andeutete, die Staatennachfolge in einem Anhang zur Wiener Vertragsrechtskonvention zu behandeln, um damit ihre deutliche Nähe zu dieser Konvention zu unterstreichen. Manche argumentierten auch so: Die Tatsache, daß jetzt mehrere Konventionen zu dieser Materie vorhanden seien, unterstreiche, daß es kein einheitliches Institut gäbe. Ich glaube aber, die Konventionen verdeutlichen, daß die Staatennachfolge als ein einheitliches Institut zu betrachten ist. Das zeigt sich in vielen gleichlautenden Definitionen, Grundbegriffen usw., so daß es trotz ihrer Regelung in zwei verschiedenen Konventionen gerechtfertigt ist, sie als ein einheitliches Institut des Völkerrechts zu betrachten. In bezug auf die Nachfolge in Verträge sei gesagt, und das gilt gleichermaßen auch für die andere Konvention, daß eigentlich ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Kontinuität und dem Clean-slate-Prinzip vorhanden ist. Dort, wo das Clean-slate-Prinzip vorherrschend ist, wird es eingegrenzt durch bestimmte Artikel, die besagen, daß dieser Grundsatz hier nicht Platz greifen kann. Wo die Kontinuität festgeschrieben ist, wird aber den Staaten genügend Spielraum eingeräumt, auch zu bestimmten anderen Ergebnissen zu kommen als die ein-

zeln Artikel vorsehen. Das theoretische Problem, das vor allem bei Vorliegen einer Kontinuität gegeben ist, besteht darin, ob der Nachfolgestaat verpflichtet ist, in die souveränen Rechte und Pflichten seines Vorgängers einzutreten. Übernimmt er sie, oder begründet er seine eigene Souveränität und gehen demzufolge mit dem Staatennachfolgeereignis die Rechte und Pflichten des Vorgängers unter und er begründet seine eigenen? Darüber ist in der ILC und auch auf der ersten Konferenz - bei der zweiten war das schon nicht mehr ein bestimmendes Thema - viel diskutiert worden. Man sprach einfach davon, daß der Nachfolger gewissermaßen in die "Schuhe des Vorgängers" tritt, er letztlich aber dennoch originär seine eigenen Rechte und Pflichten begründet, die man auch als analoge Rechte und Pflichten bezeichnen kann, wie sie der Vorgänger innehatte. Die Hauptfrage bestand nun darin, welche Rechte und Pflichten hiervon betroffen sind. Dieses Problem haben die Konventionen im einzelnen geregelt. Interessant ist hierbei, daß die Konventionen keine Aussagen zum Territorium und zur Bevölkerung machen. Sie gehen vom Grundprinzip des Selbstbestimmungsrechts als Basis des Staatenwechsels aus und betrachten das Territorium und die Bevölkerung als unmittelbar mit dem faktischen Nachfolgeereignis verbunden, so daß man sie nicht zum Gegenstand einer gesonderten völkerrechtlichen Regelung machen muß. Es hätte ja nahegelegen, z.B. die Staatsangehörigkeitsfrage aufzuwerfen, aber das ist bewußt nicht geschehen. Man beschränkte sich aufgrund der widersprüchlichen Positionen, die zu erwarten waren, strikt auf die Materien, die ich eingangs genannt habe.

Ich möchte diesen Punkt mit der in unserem Buch gegebenen Definition der Staatennachfolge abschließen. Sie lautet: Bei der Staatennachfolge handelt es sich um einen historisch-sozialen Prozeß des Staatenwechsels (faktische Seite), an den das Völkerrecht bestimmte Rechtsfolgen knüpft (völkerrechtliche Seite). Staatennachfolge ist der Wechsel in der Souveränität oder in der internationalen Verantwortlichkeit für die internationalen Beziehungen eines Territoriums (Diskontinuität der Staatsgewalt) in Übereinstimmung mit den Grundprinzipien des Völkerrechts, vor allem mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker, dem Gewaltverbot und der Pflicht zur friedlichen Zusammenarbeit. Das völkerrechtliche Institut der Staatennachfolge umfaßt die Gesamtheit der Rechtsnormen, die regeln, in welchem Umfang und in welcher Art

und Weise völkerrechtliche Rechte und Pflichten des Vorgängerstaates, die dem *ius cogens* entsprechen, vom Nachfolgestaat übernommen werden können oder müssen und welche korrespondierenden Rechte und Pflichten daraus für andere Staaten (Drittstaaten) entstehen<sup>9</sup>.

#### IV.

Ich komme nun zum vierten Punkt meiner Ausführungen, zur Frage der Nachfolge in Verträge.

Wie bereits angedeutet, wollte man anfangs diese Materie praktisch als Anhängsel der WVK betrachten. Aber der entscheidende Gesichtspunkt für eine gesonderte Regelung und damit auch die entscheidende Abweichung von der WVK besteht darin, daß die Konvention nur dann einen Sinn hat, wenn sie rückwirkend anwendbar ist, denn sonst könnte man eigentlich die ganze Konvention vergessen. Daher war es überraschend, welche Schwierigkeiten die sachgerechte Formulierung dieser Auffassung machte. Wenn man Artikel 7 über die rückwirkende Anwendung<sup>10</sup> liest, muß man ihn buchstabieren, um zu

---

9 Ebenda, S. 76.

10 Er lautet:

(1) Unbeschadet der Anwendung aller in der vorliegenden Konvention niedergelegten Regeln, denen die Auswirkungen einer Staatennachfolge, unabhängig von der Konvention, gemäß dem Völkerrecht unterliegen würden, gilt die Konvention nur in bezug auf eine Staatennachfolge, die nach dem Inkrafttreten der Konvention eingetreten ist, sofern nichts anderes vereinbart wurde.

(2) Ein Nachfolgestaat kann zu dem Zeitpunkt, an dem er seiner Zustimmung Ausdruck gibt, durch die vorliegende Konvention gebunden zu sein, oder jederzeit danach eine Erklärung abgeben, daß er in bezug auf seine eigene Staatennachfolge, die vor dem Inkrafttreten der Konvention eingetreten ist, die Bestimmungen der Konvention gegenüber jedem anderen vertragschließenden Staat oder Partnerstaat der Konvention anwenden wird, der eine Erklärung abgibt, daß er die Erklärung des Nachfolgestaates akzeptiert. Beim Inkrafttreten der Konvention zwischen den Staaten, die die Erklärungen abgegeben haben, oder bei der Abgabe der Annahmeerklärungen, je nachdem, was später erfolgt, finden die Bestimmungen der Konvention auf die Auswirkungen der Staatennachfolge, beginnend vom Zeitpunkt dieser Staatennachfolge, Anwendung.

(3) Ein Nachfolgestaat kann zu dem Zeitpunkt, an dem er unterzeichnet oder seine Zustimmung, durch die vorliegende Konvention gebunden zu sein, zum Ausdruck bringt, eine Erklärung abgeben, daß er gegenüber

erfassen, was hier eigentlich gemeint ist. Es handelt sich letztlich um die rückwirkende Anwendung der Konvention.

Es gab auch hinsichtlich der Nachfolgegrundsätze "Kontinuität" und "Clean-slate-Prinzip" heftige Debatten. Die "westliche Seite" vertrat im allgemeinen den Standpunkt der Kontinuität, während die Vertreter sozialistischer Länder und die jungen Nationalstaaten mehr den Clean-slate-Grundsatz betonten, wobei wir damit allerdings nicht die Absicht verbanden, etwa mit diesem Grundsatz das ganze Völkerrecht aus den Angeln zu heben, d.h., daß jeder Neustaat sagen könnte: hier bin ich, ich forme jetzt alles nach meinen Vorstellungen und was vorher war, kann mich nicht binden. Im Interesse des Friedens und der Sicherheit ist das Clean-slate-Prinzip z.B. durch eine Pflicht zur Nachfolge in Grenzverträge (Art. 11) und Territorialregime (Art. 12) klar eingegrenzt. Leider ist es nicht gelungen, eine solche Nachfolgepflicht auch hinsichtlich jener Verträge mit universellem Charakter zu erreichen, die dem Weltfrieden insgesamt dienen (z.B. die Nichtweitergabe von Atomwaffen), also Verträge, die im Interesse der Staatengemeinschaft als Ganzes liegen. Die entsprechenden Anträge der Sowjetunion und der Niederlande fanden in der Abstimmung leider nicht die erforderliche Mehrheit. Der Sinn dieser Anträge wurde jedoch in der Präambel berücksichtigt. Wir sind uns des Wertes von Präambeln bewußt, aber es wäre natürlich günstiger, wenn die allgemeine Aussage nicht nur in der Präambel steht, sondern auch in konkreten Normen enthalten ist. Wir können also sagen, daß, wenn man von dieser Schwäche absieht, das Clean-slate-Prinzip

---

allen anderen Unterzeichnerstaaten oder vertragschließenden Staaten, die eine Erklärung abgeben, daß sie die Erklärung des Nachfolgestaates akzeptierten, die Bestimmungen der Konvention in bezug auf seine eigene Staatennachfolge, die vor dem Inkrafttreten der Konvention stattgefunden hat, provisorisch anwenden wird; bei Abgabe der Annahmeerklärung finden diese Bestimmungen provisorisch auf die Auswirkungen der Staatennachfolge zwischen diesen beiden Staaten, beginnend vom Zeitpunkt dieser Staatennachfolge, Anwendung.

(4) Alle in Übereinstimmung mit Absatz 2 oder 3 abgegebenen Erklärungen sind Teil einer schriftlichen Notifizierung, die dem Depositär übermittelt wird, der seinerseits die Partner und die Staaten, die berechtigt sind, Partner der vorliegenden Konvention zu werden, von der Übermittlung dieser Notifizierung an ihn und ihrem Wortlaut in Kenntnis setzt.

vernünftig eingegrenzt wurde. Das gilt in umgekehrter Weise auch für den Kontinuitätsgrundsatz. Man muß diese unterschiedlichen Regelungen unter dem Gesichtspunkt akzeptieren, daß wir es hier mit einer differenzierten Handhabung des Selbstbestimmungsrechts aufgrund historisch unterschiedlicher Staatenentstehungen zu tun haben. Es sind eben nicht alle Staaten, die auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts entstehen, gleich, weil in ihnen völlig unterschiedliche Verhältnisse vorhanden sind. So befindet sich die DDR in einer anderen Lage als z.B. ein afrikanischer Staat.

Ich möchte in diesem Zusammenhang, da ich das vorhin vergaß, noch nachtragen, daß es auch Diskussionen gab, ob denn diese Konventionen nicht viel zu spät kommen, da der Prozeß der Staatenentstehung doch eigentlich abgeschlossen sei. Das ist nur bedingt richtig. Es wird künftig sicherlich Fälle geben, die zu Staatenverbindungen führen; darunter verstehe ich vor allem Vereinigungen, die durchaus sehr gefächert sein können. Man kann sicherlich auch sagen, obwohl das strittig war, daß auch die Separation noch ihre Bedeutung haben wird, solange wir die Situation haben, daß in multinationalen Staaten eine nationale Minderheit oder ein Volk dermaßen unterdrückt wird, daß es nur einen Ausweg über die Separation sieht. Damit ist zu rechnen.

Zusammenfassend sei betont, daß es sich hier nur um Verträge zwischen Staaten handelt. Verträge mit oder zwischen anderen Subjekten sind nicht erfaßt worden.

Die Konvention zur Staatennachfolge in Verträge wurde ohne Gegenstimme angenommen; das halte ich für sehr wichtig. Sicherlich spielt dabei die Materie eine Rolle, aber nicht nur; denn wenn ich die kontroversen Auseinandersetzungen um das Grenzregime betrachte, so ist hier doch ebenso wie für die Streitbeilegung bezeichnend, daß über die damals strittigen Themen in den informellen Arbeitsgruppen Kompromisse erarbeitet wurden, die es ermöglichten, diese Konvention ohne Gegenstimme bei, ich glaube ein oder zwei Enthaltungen, anzunehmen.

V.

Bei der zweiten Konvention war das leider etwas anders. Einerseits war durch die erste Konvention bereits eine Reihe von strittigen Fragen geklärt, so z.B. die Typen der Nachfolge oder die rückwirkende Anwendung. Hiermit war die zweite Konferenz praktisch nicht mehr sonderlich befaßt. Dennoch gab es genug Diskussionsstoff bei der Regelung der Nachfolge in Staatsvermögen, Staatsarchive und Staatsschulden.

Darauf möchte ich jetzt in meinem fünften Schwerpunkt näher eingehen. Die erste Schwierigkeit gab es bei der Definition des Staatsvermögens. Sie lag darin begründet, daß einerseits keine völkerrechtliche Legaldefinition des Staatsvermögens besteht. Allerdings fand ich hier gestern eine Dissertation, in der der Doktorand behauptet, daß es einen völkerrechtlichen Vermögensbegriff gibt. In der Konvention wird jedoch eindeutig bekräftigt, daß es keinen legalen völkerrechtlichen Staatseigentumsbegriff gibt. Dies war ein Problem, über das man sich jedoch schnell verständigte in der Weise, daß für die Bestimmung des Staatsvermögens die Rechtsordnung des Vorgängerstaates ausschlaggebend ist<sup>11</sup>.

Eine zweite - weit größere - Schwierigkeit ergab sich aus der bürgerlichen These, daß hinsichtlich des Staatsvermögens eine Kopplung von Aktiva und Passiva bestehe und infolgedessen, wenn das Staatsvermögen mit Passiva belastet ist, der Begriff des Staatsvermögens diese Passiva auch erfassen müsse. Hierüber wurde lange debattiert. Der im privaten Erbrecht vorherrschende Grundsatz sollte also auch hier angewandt werden. Obwohl es hierzu eine Vielzahl von Anträgen seitens westeuropäischer Länder gab, konnte keine Übereinstimmung erzielt werden. Das führte schließlich dazu, daß in Verbindung mit den Schuldenregelungen die westeuropäischen Staaten, die

---

11 Der betreffende Artikel 8 der Konvention lautet:  
Für die Zwecke der Artikel im vorliegenden Teil bedeutet, "Staatsvermögen des Vorgängerstaates" Vermögen, Rechte und Interessen, die zum Zeitpunkt der Staatennachfolge nach dem innerstaatlichen Recht des Vorgängerstaates diesem Staat gehörten.

USA und Kanada geschlossen gegen die Konvention stimmte.

Das zweite Problem, welches sich hier beim Vermögen stellte, war die von Herrn Ress eingangs gestellte Frage nach dem rechtlichen Schicksal des Privatvermögens bei der Staatennachfolge. Dies wurde durch die Einfügung eines speziellen Artikels gelöst, in dem gesagt wird, daß die Konvention dies nicht präjudiziert<sup>12</sup>. Damit ist die Möglichkeit gegeben, außerhalb dieser Konvention Fragen des Privateigentums so zu lösen, wie es im Interesse der Beteiligten liegt, d.h. es ist hier weder eine positive noch eine negative Vorentscheidung getroffen worden. Ich halte das für konsequent, denn die Konvention ist nur mit völkerrechtlichen Materien befaßt. Dieser Artikel hat mehr eine Klärfunktion und mit ihm können eigentlich alle einverstanden sein. Er erleichterte es, bei der Abstimmung über diese Materie die Widersprüche zu mildern.

Ein weiteres Problem bestand darin, wie die Unterscheidung zwischen beweglichem und unbeweglichem Staatsvermögen zu erfolgen habe und welche Faktoren bei der Aufteilung zu berücksichtigen sind, wenn mehrere Staaten als Nachfolger auftreten, oder wenn der Vorgänger fortbesteht wie bei der Separation. Man geht davon aus, daß das unbewegliche Vermögen nicht transportabel ist und daher auf den jeweiligen Nachfolger übergeht oder beim Vorgänger bleibt. Für die Aufteilung sind dabei die Größe des Territoriums, die Bevölkerungszahl, der Anteil an der Schaffung des Nationaleinkommens, die ökonomische Lage des neuen Staates und andere spezifische Umstände von außerordentlicher Bedeutung. Ich glaube, daß die in der Konvention gefundene Lösung soviel Spielraum läßt, um es den Staaten zu ermöglichen, eine gerechte Regelung bei der Aufteilung des Vermögens zu finden. Es hätte keinen Zweck gehabt, prozentuale oder andere Aufteilungskriterien zu fixieren. Da die Lage von Fall zu Fall unterschiedlich ist, mußte man sich einfach auf allgemeine Faktoren beschränken. Schließlich sei hier beim Staatsvermögen nochmals festgestellt, daß der Status des Vermögens von

---

12 Es handelt sich um Artikel 6, der lautet:  
Nichts in der vorliegenden Konvention wird in irgendeiner Hinsicht für Fragen bezüglich der Rechte und Pflichten natürlicher oder juristischer Personen als präjudizierend betrachtet.



Drittstaaten, welches sich auf dem Territorium des Nachfolgestaates befindet, in keiner Weise von der Nachfolge berührt wird. Soweit zum Staatsvermögen.

Bei der Behandlung der Staatsarchive gab es zunächst die Tendenz, sie als untrennbaren Bestandteil des Staatsvermögens zu betrachten und dort zu integrieren. Im Verlaufe der Diskussion stellte sich dann jedoch heraus, daß die Staatsarchive eine spezifische Materie darstellen. Sie tragen zwar auch Vermögenscharakter, aber für die administrative Verwaltung des Staates, für die nationale Identität und für die Ausübung der territorialen Hoheit sind sie von so großer Bedeutung, daß es gerechtfertigt ist, sie als eigenständige Materie zu regeln. Der Grundsatz lautet, daß Staatsarchive<sup>13</sup> automatisch auf den Nachfolgestaat unter Berücksichtigung der jeweiligen Nachfolgetypen übergehen und daß der Vorgängerstaat verpflichtet ist, sie vor Zerstörung zu bewahren. Diese Pflicht spielte noch in der Schlußphase der Konferenz eine besondere Rolle, weil es ja noch zahlreiche Kriege gibt, in denen auch Staatsarchive zerstört werden. Daher war es relativ leicht, einen Artikel zum Schutz von Staatsarchiven anzunehmen. Der Streit um die Aufteilung von Archiven zwischen mehreren beteiligten Staaten wurde gemildert, weil es die moderne Reproduktionstechnik heute erlaubt, den Nachfolgestaat mit diesen Unterlagen auszustatten.

Ich möchte mich nun dem dritten Komplex zuwenden, der Nachfolge in die Staatsschulden. Sie wurde auf der Konferenz am kontroversesten diskutiert. Hierbei war vor allem umstritten, was unter Staatsschulden zu verstehen wäre. Gemäß Artikel 33<sup>14</sup> sind nur völkerrechtliche Staatsschulden betroffen.

---

13 Unter Staatsarchiven werden gemäß Artikel 20 verstanden:  
Für die Zwecke der Artikel im vorliegenden Teil bedeutet, "Staatsarchive des Vorgängerstaates" alle Dokumente beliebigen Alters und beliebiger Art, die der Vorgängerstaat in Ausübung seiner Funktionen hergestellt oder empfangen hat, die zum Zeitpunkt der Staatennachfolge nach seinem innerstaatlichen Recht dem Vorgängerstaat gehörten und die er direkt oder unter seiner Kontrolle als Archive für beliebige Zwecke bewahrt hat.

14 Er lautet: Für die Zwecke der Artikel im vorliegenden Teil bedeutet "Staatsschuld" jede in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht entstehende finanzielle Verpflichtung eines Vorgängerstaates gegenüber einem anderen Staat, einer internationalen Organisation oder jedem anderen Völkerrechtssubjekt.

Alles andere fällt unter die Regelung des Artikel 5, wird also nicht berührt. Zunächst war ein Streitpunkt, ob Kriegsschulden, sogenannte Regimeschulden oder Schulden, die aus völkerrechtswidrigem Verhalten, also Deliktschulden, entstanden sind, auf den Nachfolgestaat übergehen. Es wird davon ausgegangen, daß völkerrechtliche Schulden dieser Art nicht übergehen.

Mit Ausnahme der Bildung eines neuen unabhängigen Staates gehen sonst die vom Vorgängerstaat begründeten völkerrechtlichen Schulden grundsätzlich auf die betroffenen Nachfolgestaaten anteilig über. Sind mehrere Staaten beteiligt, soll die Aufteilung der Schulden zwischen ihnen nach den gleichen Faktoren erfolgen, die auch für die Aufteilung des Staatsvermögens relevant sind. Hierbei ist als Besonderheit hervorzuheben, daß eine solche Aufteilung die Lebensfähigkeit des Nachfolgestaates zu berücksichtigen hat. Die Konvention enthält darüber detaillierte Regelungen, die ich hier nicht im einzelnen darstellen kann.

Bei den jungen Nationalstaaten wurde die Nichtnachfolge in die Schulden vor allem unter dem Gesichtspunkt gesehen, daß es sich um eine Art Wiedergutmachungspflicht der ehemaligen Kolonialmächte handelt. Diese Grundposition vertrat vor allem auch der Spezialberichterstatte M. Bedjaoui. Er betonte, die neuen Staaten hätten zwar die politische Unabhängigkeit erlangt, aber nunmehr gehe es um die ökonomische Unabhängigkeit. Hierbei spiele die Schuldenregelung, d.h. keine Nachfolge in die Schulden, eine große Rolle. Dieser Standpunkt hat sich durchgesetzt. Ich will aber auch gleich sagen, daß einige westliche Länder sehr offen erklärten, wenn man den Artikel annähme, würden sie keine Kredite mehr geben und die Konvention ablehnen. Das wurde sehr deutlich vom amerikanischen Vertreter ausgesprochen.

Die Regelung über die Staatsschulden war eine der Ursachen, daß die EG-Staaten, die USA und Kanada (11 Länder) dagegen stimmten und elf weitere westliche oder westlich orientierte Staaten sich der Stimme enthielten. So kam es bei der Schlußerklärung und bei den Schlußabstimmungen zu einer Situation, die für Kodifikationskonferenzen ungewöhnlich ist. Alle Staaten, die gegen die Konvention stimmten, gaben Grundsatzklärungen ab, warum sie da-

gegen sind. Das bezog sich hauptsächlich auf die Staatsschulden, aber auch auf andere Dinge. Ich halte es für problematisch, daß wir internationale Konventionen erarbeiten und verabschieden, bei denen ein gesellschaftliches System geschlossen dagegen ist. Es wäre vernünftiger gewesen, intensiv nach beiderseitig annehmbaren Kompromissen zu suchen und notfalls die Annahme einer solchen Konvention zu vertagen, um bestimmte Probleme in einer entspannteren Atmosphäre nochmals zu beraten und nach einer gemeinsamen akzeptablen Lösung zu suchen. Leider ist das nicht geschehen, so daß man abwarten muß, wie sich das weitere Schicksal dieser Konvention gestalten wird.

Sicherlich gilt dennoch für diese wie auch für alle anderen Konventionen, die noch nicht ratifiziert sind oder nur eine begrenzte Verbindlichkeit gemäß der Teilnehmerzahl besitzen, daß sie von den Nichtteilnehmern nicht einfach ignoriert werden können, d.h. sie werden bei Regelungen bestimmter Materien diese Konventionen im Blick haben müssen.

Ich möchte noch eine Bemerkung zur Nachfolge der beiden deutschen Staaten machen. Bei der Erarbeitung der Konventionen waren wir bestrebt, die Konferenzen nicht mit dem deutschen Nachfolgeproblem zu belasten. Die erste Konvention sieht ja auch in Artikel 39 ausdrücklich vor, daß bei Staatenverantwortlichkeit und Ausbruch von Feindseligkeiten die Konvention keine Anwendung findet<sup>15</sup>. Wir meinen, daß aus dieser Sicht das Deutsche Reich 1945 untergegangen ist und daß die DDR ebenso ein Nachfolgestaat ist wie auch die BRD. Für die Regelung der deutschen Rechtsnachfolge, oder genauer gesagt für die deutsche Verantwortlichkeit aus dem zweiten Weltkrieg, sind die Regeln der Nachfolge nur von sekundärer Bedeutung. In erster Linie gelten hier die Entscheidungen, die die Alliierten 1945 getroffen haben und auch die Abkommen, die inzwischen geschlossen wurden. Das soll nicht ausschließen, daß dort, wo bestimmte Fragen aus diesen Regelungen offenbleiben, subsidär durchaus ein Rückgriff auf die entsprechenden Regeln der Konvention denkbar ist.

---

15 Es heißt dort: Die Bestimmungen der vorliegenden Konvention präjudizieren keine Frage, die im Hinblick auf die Auswirkungen einer Staaten- nachfolge in bezug auf einen Vertrag aus der völkerrechtlichen Verant- wortlichkeit eines Staates oder durch den Ausbruch von Feindseligkei- ten zwischen Staaten entstehen kann.