

BERICHTE UND URKUNDEN

Bemühungen zur Kodifizierung und Weiterbildung des Völkerrechts im Rahmen der Organisation der Vereinten Nationen

Ein Hauptziel der Organisation der Vereinten Nationen ist, wie Art. 1 Abs. 2 der Satzung sich ausdrückt, freundschaftliche, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln und, wie Abs. 3 besagt, die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen ¹⁾. Die UN will ein Mittelpunkt sein, in dem die Bemühungen zur Verwirklichung dieser gemeinsamen Aufgabe aufeinander abgestimmt werden. Als eines der wichtigsten Mittel zur Erreichung dieser Ziele sieht die Satzung die Festigung und Weiterbildung des Völkerrechts an. Art. 13:1 a) der Satzung sieht hierzu eine besondere formelle Kompetenz vor. Nach dieser Vorschrift veranlaßt die Generalversammlung Untersuchungen und gibt Empfehlungen ab, um die fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts sowie seine Kodifizierung zu fördern und zur Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beizutragen. Auch ein weiteres UN-Organ, der Wirtschafts- und Sozialrat, kann nach Art. 62 der Satzung Empfehlungen abgeben, um die Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle zu fördern.

Im Rahmen dieser Kompetenzvorschriften hat sich in den Jahren seit der Gründung der UN eine umfangreiche Tätigkeit zur Kodifizierung und Entwicklung des Völkerrechts entfaltet. Zum Teil hat sie bereits gewisse Erfolge gezeitigt, zum Teil steht dieser Erfolg noch aus. Viele dieser Bemühungen sind noch im Gange. Dieser Bericht will einen informatorischen und summarischen Überblick über diese Kodifikationsbemühungen geben, und zwar über Organe, die im Rahmen der UN hauptsächlich mit diesen Fragen befaßt sind, und über sachliche Bereiche, auf die sich diese Bemühungen erstrecken. Eine Analyse und Würdigung der sachlichen Ergebnisse ist

¹⁾ Vgl. auch Art. 55 der UN-Satzung.

in dem hier verfügbaren Rahmen ebenso wenig möglich wie eine vollständige Darstellung der bisherigen Arbeiten.

Art. 13:1 der UN-Satzung spricht von »Kodifizierung« und »fortschreitender Entwicklung« des Völkerrechts. Die Gründerstaaten konnten sich bekanntlich nicht dazu entschließen, der Generalversammlung eine legislative Kompetenz zum Erlass völkerrechtlicher Normen einzuräumen. Dahingehende Vorschläge wurden in San Franzisko abgelehnt²⁾. Dagegen hat man der Generalversammlung die abgeschwächte Befugnis zu »Untersuchungen und Empfehlungen« für die Kodifizierung und Entwicklung des Völkerrechts, wie sie der erwähnte Art. 13 vorsieht, übertragen. Sowohl in San Franzisko wie später in der Generalversammlung und in dem Vorbereitungsausschuß, der die Errichtung der International Law Commission (ILC) empfahl³⁾, wie dann auch in der ILC selbst, hat man versucht, zwischen »Kodifizierung« und »Entwicklung« genau zu unterscheiden⁴⁾. Bei der »Kodifizierung« sollte es sich im wesentlichen um die Erfassung und Feststellung geltenden Völkerrechts und eine möglichst präzisere Formulierung bestehender Rechtsnormen handeln; bei der »Entwicklung« demgegenüber um Vorschläge und Empfehlungen zur Gestaltung und Formulierung künftigen Rechts. Im letzteren Fall sollte, damit eine rechtliche Bindung der Mitgliedstaaten einträte, der Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrags erforderlich sein. Die Unterscheidung fand, wie schon in Art. 13 der UN-Satzung, auch Aufnahme in die Satzung der ILC⁵⁾. An der theoretischen Zweckmäßigkeit dieser Unterscheidung zwischen schon geltendem Völkerrecht und erst künftigen Regeln des Völkerrechts wird man nicht zweifeln können: In der praktischen Arbeit der mit der Kodifikation und Entwicklung des Völkerrechts befaßten Organe freilich stellte sich schon bald heraus, daß bei jedem Versuch, bestehendes oder künftiges Völkerrecht zu formulieren und damit festzulegen, diese beiden Aspekte sich nicht selten über-

²⁾ So z. B. Vorschläge der Philippinen, Ecuadors und Brasiliens, vgl. United Nations Conference on International Organization (U.N.C.I.O.), San Francisco 1945, III, 536–537, Doc. 2, G/14 (k), 5. 5. 1945; *ibid.*, 404, 427, Doc. 2, G/7 (p), 1. 5. 1945; *ibid.*, 243, Doc. 2, G/7 (e) (1), 3. 5. 1945; *ibid.*, IX, 70; vgl. allgemein Herbert W. Briggs, *The International Law Commission* (Ithaca, N.Y. 1965), S. 3 ff.

³⁾ Ausschuß für die fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts und seine Kodifizierung, eingesetzt durch Res. 94 (I) der Generalversammlung vom 31. 1. 1947; vgl. seinen Bericht Doc. A/331 vom 18. 7. 1947.

⁴⁾ Vgl. dazu insbesondere das Memorandum des UN-Sekretariats, Doc. A/AC. 10/7, vom 6. 5. 1947; S. Rosenne, *The International Law Commission, The British Year Book of International Law* (BYBIL), Bd. 36 (1960), S. 104 ff., 118 ff., 142 ff.; Briggs, a. a. O., S. 129 ff., 142 ff., 161 ff.; Y. Liang, *The General Assembly and the Progressive Development and Codification of International Law*, *The American Journal of International Law* (AJIL), Bd. 42 (1948), S. 66 ff.; H. Lauterpacht, *Codification and Development of International Law*, AJIL Bd. 49 (1955), S. 16 ff.

⁵⁾ Art. 15 ff., 18 ff.

schneiden, ihre Abgrenzung schwierig ist und sich leicht verwischt⁶⁾. So liegt z. B. bereits in der bloßen Systematisierung von Rechtsnormen, etwa in der Feststellung, was Grundsatz und was Ausnahmeregel ist, oftmals eine rechtsschöpferische Tätigkeit⁷⁾. Sieht man sich die Arbeiten der mit diesen Fragen befaßten UN-Organen an, so stellt man fest, daß sie in ihren Berichten, Konventions- und Deklarationsentwürfen im allgemeinen darauf verzichten darzulegen, was sie als bestehendes Völkerrecht ansehen und was sie als Entwicklung künftigen Völkerrechts gewertet wissen wollen. Ihr Ziel ist in jedem Fall, ein Werk vorzulegen, das das Völkerrecht ein Stück weit voranbringt, sei es, daß bestehendes Völkerrecht schärfer formuliert und damit praktikabler wird, sei es, daß neue Regeln vorgeschlagen werden. Für die Qualifizierung der Rechtsformen und die Rechtswirkung kodifikatorischer Arbeiten andererseits ist die Unterscheidung schwerlich zu entbehren⁸⁾.

Nicht jede Fixierung und Formulierung von rechtlichen Regeln zwischen Staaten stellt eine Kodifizierung oder Weiterbildung des Völkerrechts in dem Sinne dar, wie die UN ihre Aufgabe verstehen. Diese Kodifikationsbemühungen zeichnen sich vielmehr dadurch aus, daß sie auf eine Erstellung objektiver rechtlicher Ordnungen der Staatengemeinschaft angelegt sind. Ausschließlich partikuläre, etwa bilaterale Beziehungen und Verhältnisse zwischen einzelnen Staaten, z. B. die Festlegung des Verlaufs der Grenze zwischen zwei Staaten, sind nicht Gegenstand der Kodifikationsbemühungen im Rahmen der UN. Ihre Bemühungen zielen vielmehr auf Bereiche ab, in denen, wie z. B. im Bereich des allgemeinen Vertragsrechts, des Rechts der diplomatischen und konsularischen Beziehungen, der Hohen See oder des Weltraums, objektive Ordnungen für eine Vielzahl, wenn nicht für alle Mitglieder der Staatengemeinschaft gelten oder erstellt werden sollen. Die Kodifikationsbemühungen sind damit ein Ausdruck jenes tiefgreifenden Wandels im Völkerrechtsverständnis unserer Tage, das dazu tendiert, das Völkerrecht nicht mehr, wie noch weithin im 19. Jahrhundert, als ein bloßes Geflecht letztlich bilateraler Beziehungen zwischen den einzelnen Staaten aufzufassen, sondern als eine universale objektive Ordnung der Staatengemeinschaft⁹⁾, nicht unähnlich der naturrechtlichen Völkerrechtskonzeption im Rahmen der christlichen Staatengemeinschaft früherer Jahrhunderte.

⁶⁾ Vgl. hierzu die Ausführungen der ILC in ihrem Bericht über die 8. Tagung, Yearbook of the ILC (YBILC) 1956 II, S. 255 f., und die in Anm. 4 angeführte Literatur.

⁷⁾ W. K ä g i, Kodifikation, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch, Bd. 2 (2. Aufl. Berlin 1961), S. 228 ff.; L a u t e r p a c h t, a. a. O., S. 16 ff., 29, sieht in der Kodifikation im wesentlichen einen rechtsschöpferischen Vorgang.

⁸⁾ Dazu unten S. 637 ff.

⁹⁾ G. J a e n i c k e, Zur Frage des internationalen Ordre public, in: Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, H. 7 (1967), S. 77 ff., 85 f.

1. Historische Vorläufer und Ansätze von Kodifikationsbemühungen

1. Der Gedanke, das Völkerrecht durch eine Kodifizierung bestehender Regeln oder durch die Schaffung neuer Regeln zu entwickeln, ist nicht neu ¹⁰⁾. Sowohl auf staatlicher wie auf privater Ebene wurden seit Beginn des vorigen Jahrhunderts zahlreiche Versuche in dieser Richtung unternommen ¹¹⁾. Ihr Anliegen war es, den, verglichen mit dem innerstaatlichen Recht, rudimentären und z. T. »primitiven« Charakter völkerrechtlicher Regeln und die damit verbundene Unschärfe und Unsicherheit des Völkerrechts überhaupt zu überwinden und durch eine schriftliche Festlegung den Rechtscharakter des Völkerrechts zu schärfen, um dadurch seine Reichweite und seinen Wirkungsbereich zu festigen.

Auf privater Ebene haben sich vor allem zwei internationale wissenschaftliche Vereinigungen um die Bestrebungen zur Kodifizierung des Völkerrechts verdient gemacht: Das Institut de Droit International und die International Law Association, die beide im Jahre 1873 gegründet wurden. Erwähnenswert ist ferner das sogenannte Harvard Research in International Law, das 1927 gegründet wurde ¹²⁾. Diese Institutionen haben verschiedentlich Entwürfe und Vorschläge zur Kodifizierung des Völkerrechts vorgelegt ¹³⁾, und nicht wenige der Arbeiten auf Regierungsebene beruhen auf Vorarbeiten dieser Vereinigungen.

Erste Ansätze zu Teilkodifizierungen des Völkerrechts auf zwischenstaatlicher Ebene finden sich auf dem Wiener Kongreß des Jahres 1814/15. Die Parteien des Pariser Vertrags von 1814 nahmen Regelungen an, die sich auf das Regime internationaler Flüsse, die Abschaffung des Sklavenhandels und den Rang diplomatischer Vertreter bezogen. Von dieser Zeit an wurden dann auf einer Reihe großer diplomatischer Konferenzen verschiedene einzelne Sachbereiche des Völkerrechts, wie etwa das Land- und

¹⁰⁾ Vgl. hierzu: UN Secretariat, *Historical Survey of Development of International Law and its Codification by International Conferences*, Doc. A/AC.10/5, vom 29. 4. 1947; Y. Liang, *Le développement et la codification du droit international*, in: *Rec. d. C.* Bd. 73 (1948), S. 411 ff. Weitere Schrifttumsnachweise in UN Doc. A/AC.10/6, vom 2. 5. 1947.

¹¹⁾ Aus dem Schrifttum vgl. statt vieler Kägi, a. a. O., S. 232. Unter den geistigen Vätern der Idee einer Kodifikation des Völkerrechts sind vor allem Bentham, Mancini, Bluntschli, Dudley-Field und Fiore zu nennen.

¹²⁾ Daneben gibt es zahlreiche weitere internationale staatliche und private Einrichtungen, die sich auch mit Kodifikationsfragen befassen, wie z. B. die Haager Konferenz für Internationales Privatrecht, die seit über 70 Jahren besteht und seit 1955 über eine ständige Organisation verfügt, oder das Internationale Institut für die Vereinheitlichung des Privatrechts.

¹³⁾ Vgl. z. B. das Harvard Draft Convention on the Law of Treaties, Supplement to the *American Journal of International Law*, Bd. 29 (1935), S. 657 ff.

Seekriegsrecht (z. B. die Pariser Seerechtsdeklaration von 1856; die Genfer Rotkreuzkonvention vom 22. August 1864, später revidiert und weitergebildet durch die Konferenzen von 1906, 1929 und 1949), die Frage der friedlichen Beilegung von internationalen Streitigkeiten, die Vereinheitlichung des internationalen Privatrechts (Haager Konventionen), der Schutz geistigen Eigentums, das Post- und Fernmeldewesen, die See- und Luftschifffahrt und eine Reihe anderer Gebiete (z. B. des Maß- und Gewichtswesens, der Kontrolle des Opiumhandels, des Frauen- und Kinderhandels) durch multilaterale Verträge geregelt. Die Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907, die sich auf Ergebnisse und Erfahrungen vorangegangener Konferenzen über das Kriegsrecht (Brüsseler Konferenz von 1874) und über die friedliche Beilegung von internationalen Streitigkeiten stützten, führten zu einer Reihe wichtiger Konventionen (z. B. das 2. Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, vom 29. Juli 1899 und das Abkommen betreffend die Anwendung der Genfer Konvention vom 22. 8. 1864 auf den Seekrieg, vom 29. Juli 1899; das Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten, vom gleichen Tag; die 2. Haager Konferenz entwarf 13 Konventionen, die das Recht der Kriegführung und der Neutralität im Land- und Seekrieg zu kodifizieren unternahmen); sie stellten einen bedeutenden Schritt vorwärts auf dem Wege der Kodifizierung des Völkerrechts dar, wenngleich sie damals gemessen an ihren ehrgeizigen Zielen insgesamt eher als Mißerfolg betrachtet wurden. Von der 2. Haager Friedenskonferenz vom Jahre 1907 wurde empfohlen, vor einer geplanten 3. Konferenz einen vorbereitenden Ausschuß einzusetzen mit der Aufgabe, die verschiedenen, der kommenden Konferenz vorzulegenden Vorschläge zu sammeln und zu prüfen, welche Gegenstände reif seien, um in einer internationalen Konvention geregelt zu werden, sowie den Regierungen ein Programm vorzulegen, das sie instande setzen sollte, diese Fragen zu prüfen. Über den Ausbruch des ersten Weltkrieges kam es indes nicht mehr zu der geplanten dritten Friedenskonferenz. Zahlreiche der Haager Konventionsentwürfe waren von den Staaten nicht ratifiziert worden, ebensowenig wie die Londoner Erklärung über das Seekriegsrecht vom 26. Februar 1909, die auf der Londoner Seerechtskonferenz von 1908/09 ausgearbeitet worden war, sind aber für die weitere Entwicklung nicht ohne Bedeutung geblieben.

2. Ein neuer Ansatz wurde im Rahmen des Völkerbundes gemacht. Am 22. September 1924 nahm die Völkerbundsversammlung eine Resolution an, in der die Errichtung eines ständigen Organs, des sogenannten »Expertenausschusses für die fortschreitende Kodifizierung des Völkerrechts«, vorgesehen war. Dieser Ausschuß sollte sich aus Vertretern »der Hauptformen der Zivilisation und der hauptsächlichlichen Rechtssysteme der Welt« zusammen-

setzen. Aufgabe des Ausschusses war, eine Liste von Gegenständen aufzustellen, deren Regelung durch internationale Vereinbarungen als wünschenswert und realisierbar anzusehen sei; er sollte die Stellungnahmen der Regierungen zu dieser Liste prüfen und dann berichten, welche Gegenstände hinreichend reif für eine Kodifizierung seien und welches Verfahren man für eine solche Kodifizierung, insbesondere für diplomatische Konferenzen, einschlagen solle. Im Jahre 1927 beschloß die Versammlung des Völkerbundes, eine diplomatische Konferenz einzuberufen, um drei von fünf Gegenständen zu kodifizieren, die der Expertenausschuß als hinlänglich reif für eine Kodifizierung erachtet hatte, nämlich 1. das Staatsangehörigkeitsrecht, 2. das Recht der territorialen Gewässer und 3. die Verantwortlichkeit der Staaten für Schäden, die auf ihrem Gebiet fremden Personen oder dem Eigentum von Fremden zugefügt worden sind. An dieser Konferenz, die in Den Haag vom 13. März bis 12. April 1930 zusammentrat, nahmen 47 Staaten teil. Sie blieb für lange Zeit der letzte Versuch auf überregionaler Ebene und wurde weithin als Fehlschlag angesehen. Ihr Ergebnis war immerhin eine Konvention über gewisse Fragen der Kollision nationaler Staatsangehörigkeitsgesetze und drei Protokolle, eines über die Militärdienstpflicht im Falle doppelter Staatsangehörigkeit, die beiden anderen über bestimmte Fragen der Staatenlosigkeit. Über die beiden weiteren Projekte, die Territorialgewässer und die Verantwortlichkeit der Staaten, brachte die Konferenz keine Verträge zustande. Immerhin waren zur Frage der Territorialgewässer von der Konferenz einige Artikel vorläufig gebilligt worden, deren Regeln später dieses Rechtsgebiet nachhaltig beeinflußt haben und mit der Zeit als eine Feststellung des geltenden Völkerrechts auf diesem Gebiet angesehen wurden. In den Rahmen des Völkerbundes fallen auch die ersten Versuche zur Definition des Begriffes der Aggression ¹⁴⁾.

Erwähnenswert ist schließlich noch eine Resolution der Völkerbundsversammlung vom 25. September 1931 über das Verfahren bei der Kodifikation, deren Hauptziel war, den Einfluß der Regierungen in jeder Phase des Kodifikationsverfahrens zu stärken ¹⁵⁾. Auf den damaligen Empfehlungen beruhen wichtige Elemente, die später in der Satzung der ILC Aufnahme gefunden haben, z. B. die Vorbereitung von Konventionsentwürfen durch einen Expertenausschuß und die enge Zusammenarbeit mit internationalen und nationalen wissenschaftlichen Institutionen. Das wichtigste an den Bemühungen des Völkerbundes waren nicht so sehr die – vergleichsweise kümmerlichen – Ergebnisse, sondern die Tatsache, daß die Kodifikationsbemü-

¹⁴⁾ Im Rahmen des Völkerbundes wurden ferner Musterentwürfe für bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen ausgearbeitet.

¹⁵⁾ Vgl. League of Nations, Records of the Twelfth Assembly, Plenary Meetings, S. 135.

hungen, ähnlich wie im Rahmen der Panamerikanischen Union, institutionell organisiert und als ständige internationale Aufgabe erkannt wurden. Die UN haben diesen Ansatz in der Gegenwart aufgegriffen.

3. Auch im regionalen Rahmen bemühte und bemüht man sich um eine Kodifikation und Entwicklung des Völkerrechts. Hier ist summarisch hinzuweisen auf die Bemühungen im Rahmen der Organisation der amerikanischen Staaten¹⁶⁾. Als eines ihrer Ergebnisse ist z. B. die Havanna-Konvention über das völkerrechtliche Vertragsrecht vom 20. Februar 1928 zu nennen¹⁷⁾.

Im europäischen Bereich sind für die Zeit nach dem 2. Weltkrieg vor allem die Konventionen und Abkommen der Europaratstaaten zu erwähnen. Es sei nur auf einige der wichtigsten hingewiesen: die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 mit ihren Zusatzprotokollen; die beiden Abkommen über soziale Sicherheit; das europäische Fürsorgeabkommen; die noch nicht ratifizierte europäische Kulturkonvention; das europäische Niederlassungsabkommen; die europäische Konvention über die friedliche Beilegung von Streitigkeiten; das europäische Auslieferungsübereinkommen; das Abkommen über die Anwendung der europäischen Konvention über die internationale Handelsschiedsgerichtsbarkeit; die europäische Sozialcharta und die Konvention über die Verminderung der Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit und die Militärdienstverpflichtung in solchen Fällen.

Die Kodifizierungsbemühungen im Rahmen regionaler Institutionen sind naturgemäß in erster Linie auf die Kodifikation und Entwicklung regionalen Völkerrechts gerichtet, doch geben sie ohne Zweifel auch den Bemühungen auf überregionaler Ebene einen Auftrieb.

4. Kodifikationsbemühungen finden sich auch im Rahmen einiger UN-Sonderorganisationen, wie z. B. der UNESCO, der Internationalen Arbeitsorganisation oder in dem organisatorischen Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT). Die ILO hat zahlreiche wichtige Konventionen im Bereich des individuellen und kollektiven Arbeitsrechts zustandegebracht¹⁸⁾. Aus dem Bereich der UNESCO sei nur die Konvention

¹⁶⁾ Vgl. UN Secretariat, *The Codification of International Law in the Inter-American System with special reference to Methods of Codification*, Doc. A/AC. 10/8, vom 6. 5. 1947.

¹⁷⁾ Abgedruckt in: *Supplement to AJIL* Bd. 29 (1935), S. 1235 ff.

¹⁸⁾ Vgl. z. B. Convention Nr. 87 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organize) vom 9. 7. 1948, UNTS Bd. 68, S. 17; Convention Nr. 98 (Right to Organize and Collective Bargaining) vom 1. 7. 1949, UNTS Bd. 96, S. 257; Convention Nr. 100 (Equal Remuneration) vom 29. 6. 1951, UNTS Bd. 165, S. 303; Convention Nr. 105 (Abolition of Forced Labour) vom 25. 7. 1957, UNTS Bd. 320, S. 291; Convention Nr. 111 (Discrimination, Employment and Occupation) vom 25. 6. 1958, UNTS Bd. 362, S. 31;

gegen Diskriminierung im Bereich des Erziehungswesens erwähnt ¹⁹⁾. Im Rahmen des GATT hat man sich z. B. um die Entwicklung des internationalen Antidumping-Rechts ²⁰⁾ und des Internationalen Kartellrechts, letzteres bislang ohne rechten Erfolg, bemüht.

II. Im Rahmen der UN mit Kodifikationsfragen befaßte Organe und ihre Tätigkeit

Bei jeder Kodifikationsarbeit sind grundsätzlich zwei Phasen zu unterscheiden, einmal die vorbereitende Tätigkeit, die die zu kodifizierenden Rechtsregeln erfassen und feststellen will oder künftige Regelungen entwirft, und zum anderen der formelle Akt der Kodifikation oder Weiterbildung, also z. B. die formelle Feststellung, daß eine Regel bestehendes Völkerrecht ist, oder die formelle Inkraftsetzung einer neuen Regel des Völkerrechts. Wir behandeln hier zunächst ausschließlich die vorbereitende Tätigkeit bei der Kodifikation oder Entwicklung und erst danach die Frage, welche Rechtsform ein solches Werk annimmt.

1. Im Rahmen der UN befassen sich mit Fragen der Kodifikation und Weiterbildung des Völkerrechts die Generalversammlung und der Wirtschafts- und Sozialrat und ihre Unterorgane. Das wichtigste Organ ist die Generalversammlung; vom Umfang her ist zwar die Tätigkeit des Wirtschafts- und Sozialrates auf diesem Gebiet bislang nicht wesentlich geringer als die entsprechende Tätigkeit der Generalversammlung gewesen, status- und verfahrensmäßig aber ist der Wirtschafts- und Sozialrat der Generalversammlung insoweit nachgeordnet ²¹⁾; für Konventionsentwürfe des Wirtschafts- und Sozialrats sieht Art. 63:3 der UN-Satzung ausdrücklich vor, daß sie der Generalversammlung zu unterbreiten sind. Die Generalversammlung als das politische Organ hat also das letzte Wort. So sind z. B. die Menschenrechtskonventionen und die Menschenrechtsdeklaration, die im Menschenrechtsausschuß, einem Unterorgan des Wirtschafts- und Sozialrats, ausgearbeitet wurden, jeweils der Generalversammlung zur Annahme vorgelegt worden.

Beide Organe, die Generalversammlung wie der Wirtschafts- und Sozialrat, haben sich für die Zwecke der Kodifikation und Weiterbildung des

Convention Nr. 122 (Employment Policy) vom 9.7.1964. Dazu allgemein: The I.L.O. and Human Rights (Genf 1968) (International Labour Office).

¹⁹⁾ Vom 14.12.1960, UNTS Bd. 429, S. 93, mit Protokoll über Streitbeilegung vom 10.12.1962, A/CONF. 32/4 (Sales No. E. 68. XIV. 6), S. 33.

²⁰⁾ Die Vertragsparteien des GATT haben am 30.6.1967 einen Antidumping-Kodex beschlossen.

²¹⁾ Art. 60 UN-Satzung.

Völkerrechts teils ständige, teils temporäre besondere Hilfsorgane geschaffen. In Art. 68 der UN-Satzung ist ausdrücklich vorgesehen, daß der Wirtschafts- und Sozialrat Ausschüsse u. a. für die Förderung der Menschenrechte einsetzt. Dementsprechend hat er schon bald nach seiner Konstituierung die Kommission für Menschenrechte eingesetzt, die ihrerseits Unterkommissionen gebildet hat; ferner gibt es seit 1946 die Kommission für den Status der Frauen sowie den Sozialausschuß, die gleichfalls mit Kodifikationsarbeiten befaßt waren. Die Generalversammlung bedient sich zu ihrer kodifikatorischen Tätigkeit zum Teil ihrer ständigen Ausschüsse, wie z. B. des sechsten Ausschusses (Rechtsausschuß) oder auch ihres politischen Ausschusses; zum Teil hat sie Ausschüsse für besondere Fragen eingesetzt, wie z. B. Ausschüsse für Fragen des Weltraumrechts, für Abrüstung, für Entkolonisierung oder die Sonderausschüsse für die Prinzipien des Völkerrechts über freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten. Das wichtigste ständige Hilfsorgan, das sich die Generalversammlung geschaffen hat, ist die International Law Commission.

2. Die International Law Commission: Während ihrer ersten Tagung nahm die Generalversammlung am 31. Januar 1947 eine Entschlieung (Nr. 94 I) an, durch die ein Ausschuß für die fortschreitende Entwicklung und Kodifikation des Völkerrechts eingesetzt wurde. Diesem Ausschuß war aufgetragen worden, ein Verfahren zu empfehlen, in dem die in Art. 13:1 a) der Satzung erwähnte Aufgabe der Generalversammlung, das Völkerrecht zu entwickeln und zu kodifizieren, erfüllt werden könne. Der Ausschuß empfahl die Bildung einer ständigen "International Law Commission" und schlug Regeln für die Satzung dieser Kommission vor. Am 21. November 1947 nahm dann die Generalversammlung eine Entschlieung an (Nr. 147 II), durch die die ILC eingesetzt und ihre Satzung gebilligt wurde. Die gegenwärtig 25 Mitglieder der ILC sind nicht Regierungsvertreter, sondern fungieren in ihrer persönlichen Eigenschaft als Fachleute auf dem Gebiet des internationalen Rechts. Sie unterliegen also nicht den Weisungen ihrer Heimatstaaten; diese sind andererseits nicht an die Haltung der Mitglieder der ILC gebunden.

Die ILC trat zu ihrer ersten Sitzung am 12. April 1949 zusammen. Ihre satzungsmäßige Aufgabe ist die Förderung der Entwicklung des Völkerrechts und seine Kodifikation. Art. 15 der ILC-Satzung unterscheidet zwischen der fortschreitenden Entwicklung des Völkerrechts und seiner Kodifizierung; unter »Entwicklung« wird die Vorbereitung von Konventionsentwürfen verstanden, die sich mit Gegenständen befassen, die noch nicht vom Völkerrecht geregelt sind oder in Bezug auf welche das Völkerrecht durch die Praxis der Staaten noch nicht hinreichend entwickelt ist, unter

»Kodifikation« eine genauere Formulierung und Systematisierung von Regeln des Völkerrechts auf Gebieten, auf denen es bereits eine eingehendere Staatenpraxis, Präzedenzfälle und Lehrmeinungen gibt. Wie schon erwähnt, spielt diese theoretische Unterscheidung bei der sachlichen Tätigkeit der ILC selbst heute kaum noch eine Rolle. Ein gewisser Unterschied zwischen beiden Tätigkeiten besteht indes hinsichtlich des Verfahrens. Nach der Satzung der Kommission kann nämlich ein Gegenstand, der unter die »Entwicklung des Völkerrechts« fällt, formell nicht von der ILC selbst aufgegriffen und auf ihre Tagesordnung gesetzt werden, sondern muß ihr von der Generalversammlung oder von einem UN-Mitgliedstaat oder anderen in Art. 17 der ILC-Satzung vorgesehenen Organen oder Institutionen vorgelegt werden. Im Falle einer »Kodifikation« kann demgegenüber die Kommission den Gegenstand der Kodifikation selbst aufgreifen, wenngleich sie auch hier Anforderungen der Generalversammlung Vorrang einräumen muß. Bei Ausarbeitung der Satzung der Kommission ging man davon aus, daß immer dann, wenn es sich um die Festlegung neuer Regeln des Völkerrechts, also um die »Entwicklung« von Völkerrecht handelt, dieses Ziel nur durch das Mittel und in der Form eines internationalen Vertrags erreicht werden könne. Deshalb sieht die Satzung der Kommission vor, daß in diesen Fällen ein Konventionsentwurf von der ILC erstellt wird, der der Generalversammlung unterbreitet wird²²⁾; diese entscheidet dann, welche weiteren Schritte unternommen werden sollen, eventuell um das Zustandekommen einer Konvention herbeizuführen. Wenn es andererseits Aufgabe der Kommission ist, ein Gebiet zu kodifizieren, also bestehendes Gewohnheitsrecht präziser zu formulieren und zu systematisieren, sind andere Verfahren vorgesehen: entweder die bloße Veröffentlichung des Berichts der ILC oder eine Entschlieung der Generalversammlung, die diesen Bericht entweder zur Kenntnis nimmt oder ihn ausdrücklich billigt oder, wiederum, die Einberufung einer Staatenkonferenz zum Abschluß einer Konvention²³⁾. Bei den Berichten und Entwürfen, die die ILC der Generalversammlung bislang unterbreitete, hat sie es regelmäßig vermieden darzulegen, ob sie ihre Vorlagen jeweils als Kodifizierung oder Weiterbildung des Völkerrechts ansieht; sie hat, abgesehen vom Initiativrecht, in der Praxis beide Verfahren zu einem konsolidierten Verfahren verschmolzen.

Seit ihrem Bestehen hat die ILC der Generalversammlung folgende Konventionsentwürfe vorgelegt²⁴⁾:

²²⁾ Art. 15–17 ILC-Satzung.

²³⁾ Art. 23 ILC-Satzung.

²⁴⁾ Von der ILC nur vorläufig angenommene Berichte oder Entwürfe bleiben im folgenden unerwähnt.

- a) Artikel über den Festlandsockel, die Hochseefischerei und die An-
schlußzone (1953)²⁵;
- b) eine Konvention (1953) und Musterregeln für ein Schiedsverfahren
(1958)²⁶;
- c) Konventionen über die Vermeidung oder Verminderung von Staaten-
losigkeit (1954)²⁷;
- d) eine Konvention über das Seerecht (1956)²⁸;
- e) Artikel über diplomatische Beziehungen und Immunitäten (1958)²⁹;
- f) Artikel über konsularische Beziehungen (1961)³⁰ und
- g) Artikel über das (allgemeine) völkerrechtliche Vertragsrecht (1966)³¹.

Die ILC hat der Generalversammlung ferner folgende Berichte oder Dekla-
rationsentwürfe unterbreitet:

- a) eine Erklärung über die Rechte und Pflichten der Staaten (1949)³²;
- b) einen Bericht über Mittel und Wege, um Nachweise internationalen
Gewohnheitsrechts besser verfügbar zu machen (1950)³³;
- c) eine Formulierung der sogenannten Nürnberger Prinzipien (1950)³⁴,
wie sie in der Charta und dem Urteil des internationalen Militärtribunals
enthalten sind;
- d) einen Bericht zur Frage einer internationalen Strafgerichtsbarkeit
(1950)³⁵;
- e) einen Bericht zur Frage der Definition der Aggression (1951)³⁶;

²⁵) YBILC 1953 II, S. 212 ff.

²⁶) *Ibid.* 1953 II, S. 201 ff., und 1958 II, S. 83 ff.

²⁷) *Ibid.* 1954 II, S. 143 ff.

²⁸) *Ibid.* 1956 II, S. 256 ff.

²⁹) *Ibid.* 1958 II, S. 89 ff.

³⁰) *Ibid.* 1961 II, S. 92 ff.

³¹) *Ibid.* 1966 II, S. 177 ff.

³²) *Ibid.* 1949, S. 287 ff.; die Generalversammlung nahm den Entwurf »zur Kenntnis«
und empfahl ihn der Aufmerksamkeit der Mitgliedstaaten und der Juristen, Res. 375 (IV)
vom 6. 12. 1949.

³³) YBILC 1950 II, S. 367 ff.

³⁴) *Ibid.*, S. 374 ff.; die Generalversammlung bat in ihrer Res. 488 (V) vom 12. 12. 1950
die Mitgliedstaaten um Stellungnahmen zu dem Entwurf und forderte die ILC auf, bei der
Ausarbeitung eines Kodex der Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Mensch-
heit diese Stellungnahmen und die Debatten im 6. Ausschuß der Generalversammlung zu
berücksichtigen.

³⁵) YBILC 1950 II, S. 378 ff. Mit Res. 489 (V) vom 12. 12. 1950 entschied die General-
versammlung, die Frage der Vorbereitung entsprechender Konventionsentwürfe und Vor-
schläge einem Sonderausschuß zu übertragen.

³⁶) YBILC 1951 II, S. 131 ff.; die ILC hat darin den Definitionsversuch ihres Mit-
glieds A l f a r o und auch den Vorschlag zurückgewiesen, sich weiter mit der Frage der
Definition der Aggression zu befassen, a. a. O., S. 133; die Generalversammlung hat darauf-
hin Sonderausschüsse zu dieser Frage eingesetzt, die sich indes bislang gleichfalls ohne Er-
folg um eine Definition bemühten.

f) einen Bericht über Vorbehalte zu multilateralen Verträgen (1951)³⁷⁾;
 g) den Entwurf eines Kodex über Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit der Menschheit (1951, 1954)³⁸⁾ und

h) einen Bericht über die weitere Teilnahme an allgemeinen völkerrechtlichen Verträgen, die im Rahmen des Völkerbundes abgeschlossen wurden (1963)³⁹⁾.

Drei der erwähnten Berichte, nämlich der Deklarationsentwurf über die Rechte und Pflichten der Staaten, die Formulierung der sogenannten Nürnberger Prinzipien und der Entwurf eines Kodex über Verbrechen gegen den Frieden und die Sicherheit enthielten formulierte Artikel mit Kommentierungen der Kommission. Die anderen vier Berichte wurden nicht in Form formulierter Artikel vorgelegt. Das Arbeitsprogramm der ILC für die nächste Zeit sieht u. a. folgende Gegenstände vor: Sondermissionen, Beziehungen zwischen Staaten und internationalen Regierungsorganisationen, Staatenverantwortlichkeit und Staattennachfolge⁴⁰⁾.

Eine Reihe der von der ILC ausgearbeiteten Konventionsentwürfe dienten als Grundlage für diplomatische Staatenkonferenzen, auf denen entsprechende Konventionen abgeschlossen worden sind. Das war der Fall bei der Konvention über die Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30. August 1961⁴¹⁾, bei den vier Genfer Seerechtskonventionen, nämlich den Konventionen über die Küstengewässer und die Anschlußzone, über die Hohe See, über die Hochseefischerei und über den Festlandsockel sowie dem Protokoll über die Beilegung von Streitigkeiten aus diesen vier Konventionen, alle vom 29. April 1958⁴²⁾; ferner bei den beiden Wiener Konventionen über

³⁷⁾ YBILC 1951 II, S. 125 ff.; die Generalversammlung nahm in ihrer Res. 598 (VI) vom 12. 1. 1952 von den Vorschlägen der ILC Kenntnis.

³⁸⁾ YBILC 1951 II, S. 133 ff., 1954 II, S. 149 ff.

³⁹⁾ *Ibid.* 1963 II, S. 217 ff.

⁴⁰⁾ Vgl. UNGA Doc. A/CN.4/L. 119 vom 27. 4. 1967. Mit Ausnahme der Staatenverantwortlichkeit liegen zu diesen Gegenständen bereits mehrere Berichte der Berichterstatter vor, vgl. z. B. Third Report on Special Missions, von M. Bartoš, A/CN.4/189 mit Add., Third Report on Relations between States and Inter-Governmental Organizations, von Abdullah El-Erian, A/CN. 4/203, First Report on Succession of States and Governments in Respect of Treaties, von Sir Humphrey Waldock, A/CN. 4/202, und First Report on Succession of States in Respect of Rights and Duties Resulting from Sources Other than Treaties, von Mohammed Bedjaoui, A/CN. 4/204. Weitere Gegenstände, die die ILC in ihr Arbeitsprogramm aufgenommen hat, für die sie aber noch keine Berichterstatter ernannt hat, sind: das Asylrecht, das Regime der Historischen Gewässer, einschließlich der Historischen Buchten.

⁴¹⁾ Text: United Nations Conference on the Elimination or Reduction of Future Statelessness, A/CONF. 9/15, 29. 8. 1961; der ILC-Entwurf hatte zwar als Grundlage der Konferenzen von 1959 (Genf) und 1961 (New York) gedient, die Konvention löst sich aber weitgehend von dem Entwurf. Sie wurde bis 31. 12. 1967 erst von einer Partei ratifiziert, von Großbritannien; zum Inkrafttreten sind sechs Ratifikationen erforderlich.

⁴²⁾ Texte: United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, Bd. II

diplomatische und konsularische Beziehungen (mit den jeweiligen Protokollen) vom 18. April 1961⁴³⁾ und vom 24. April 1963⁴⁴⁾. Die Generalversammlung hat für die Jahre 1968/69 eine Staatenkonferenz über den Entwurf von Artikeln für ein allgemeines völkerrechtliches Vertragsrecht einberufen, deren erste Session im Frühjahr 1968 in Wien stattfand⁴⁵⁾.

3. Mit vorbereitenden Kodifikationsarbeiten ist aber, wie bemerkt, nicht nur die ILC befaßt. Die Generalversammlung hat vielmehr für bestimmte Fragen besondere, teils ständige⁴⁶⁾, teils temporäre Ausschüsse eingesetzt und ihnen die Aufgabe übertragen, Rechtsprinzipien zu bestimmten Fragen zu formulieren oder Deklarations- und Konventionsentwürfe zu erstellen⁴⁷⁾. Nur folgende Ausschüsse seien hier erwähnt⁴⁸⁾:

- a) der Ausschuß für Weltraumrecht;
- b) die Ausschüsse für die Definition der Aggression, die sich, freilich bislang erfolglos, um eine Definition dieses Begriffes bemühten und noch be-

(Genf 1958), S. 132 ff., 135 ff., 139 ff., 142 ff., 145 f. Auf der Zweiten Seerechtskonferenz vom April 1960, die sich mit der Frage der Breite der Küstengewässer und der Fischereirechte befaßte, kamen keine Konventionsentwürfe zustande, vgl. Final Act of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, A/CONF. 19/L. 15 vom 26. 4. 1960, in: Second United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records (Genf 1960), S. 175.

⁴³⁾ Text: United Nations Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities (Vienna 2 March – 14 April 1961), Official Records, Bd. II (New York 1962), S. 82 ff., 88 f.; die Konferenz dankte der ILC ausdrücklich "for its outstanding contribution to the codification and development of the rules of international law on diplomatic intercourse and immunities", *ibid.*, S. 90.

⁴⁴⁾ Text: United Nations Conference on Consular Relations (Vienna 4 March – 22 April 1963), Official Records, Bd. II (New York 1963), S. 169 ff., 189, 191; auch diese Konferenz dankte der ILC in gleicher Weise wie die erste Wiener Konferenz (vgl. Anm. 43), *ibid.*, S. 191.

⁴⁵⁾ Vgl. United Nations Conference on the Law of Treaties, Committee of the Whole, Draft Report of the Committee of the Whole on its work at the first session of the Conference, A/CONF. 39/C. 1/L. 370 vom 22. 5. 1968, mit Add. 1–6.

⁴⁶⁾ In erster Linie sind hier der dritte und sechste Ausschuß der Generalversammlung zu nennen.

⁴⁷⁾ Wichtige Hilfsdienste bei allen Kodifikationsarbeiten leistet auch das Generalsekretariat durch Zusammenstellung von Texten und sonstigen Materialien sowie die Ausarbeitung von Entwürfen; nur als Beispiele seien erwähnt: A Survey of Treaty Provisions for the Pacific Settlement of International Disputes 1949–1962 (New York 1966, Sales No. 66. V. 5); The Succession of States to Multilateral Treaties, A/CN. 4/200 vom 21. 2. 1968 mit Add.; Preliminary draft convention on the non-applicability of statutory limitation to war crimes and crimes against humanity, E/CN. 4/928 vom 25. 1. 1967; Survey of Existing International Agreements concerning the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil thereof, Underlying the High Seas Beyond the Limits of Present National Jurisdiction, A/AC. 135/10 vom 4. 6. 1968.

⁴⁸⁾ Daneben ist aus jüngster Zeit etwa hinzuweisen auf das Ad hoc-Committee to Study the Peaceful Uses of the Sea-Bed and the Ocean Floor Beyond the Limits of National Jurisdiction.

mühen⁴⁹⁾;

c) der Abrüstungsausschuß; die Bemühungen z. B. um einen Atom-Sperrvertrag haben im Rahmen dieses Ausschusses stattgefunden;

d) der Sonderausschuß für Entkolonisierung;

e) die bislang drei Sonderausschüsse zur Erörterung der Prinzipien des internationalen Rechts betreffend die freundschaftlichen Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen Staaten in Übereinstimmung mit der UN-Satzung. Auf die Arbeiten dieser Sonderausschüsse ist sogleich zurückzukommen.

Neben diesen Ausschüssen verdienen noch zwei weitere Organe Erwähnung, die sich gleichfalls mit Fragen der Kodifikation und Weiterbildung des Völkerrechts vor allem im Bereich der internationalen Wirtschaftsbeziehungen befassen, nämlich

f) die Welthandelskonferenz – United Nations Conference for Trade and Development – (UNCTAD). Dieses Organ hat auf seiner ersten Tagung im Jahre 1964 acht Grundsätze über den Transithandel derjenigen Staaten, die nicht Anlieger der offenen See sind (sog. *land-locked countries*), angenommen⁵⁰⁾, die auch von der Generalversammlung gebilligt wurden⁵¹⁾;

g) die Internationale Kommission für Handel – International Trade Commission –, die durch Res. 2102 (XX) der Generalversammlung vom 20. Dezember 1965 errichtet wurde. Ihre Aufgabe ist u. a. die Förderung der Harmonisierung und Vereinheitlichung des Rechts des internationalen Handels.

Auf Grund der Arbeiten dieser, wie auch ihrer ständigen Ausschüsse und schließlich des Plenums selbst, hat die Generalversammlung zahlreiche Deklarationen und Konventionsentwürfe verabschiedet, zum Teil mit der Absicht, dadurch völkerrechtliche Prinzipien zu entwickeln, festzustellen oder weiterzubilden. Es seien nur folgende Beispiele erwähnt, wobei im Einzelfall, wie z. B. bei der Erklärung über die Unzulässigkeit der Intervention vom 21. Dezember 1965 (Res. 2131 [XX]), umstritten sein kann, ob dabei tatsächlich völkerrechtliche Aussagen gemacht oder lediglich politische Absichtserklärungen verkündet werden sollten:

⁴⁹⁾ Vgl. den neuesten Bericht des von der Generalversammlung durch Res. 2330 (XXII) vom 18. 12. 1967 eingesetzten Ausschusses: A/AC. 134/2 vom 12. 7. 1968; zu den bisherigen Bemühungen in dieser Frage vgl. das Memorandum des Sekretariats A/AC. 134/1 vom 24. 3. 1968.

⁵⁰⁾ Vgl. Annex A. I. 2, Final Act of the United Nations Conference on Trade and Development.

⁵¹⁾ Res. 2086 (XX) vom 20. 12. 1965; über diese Fragen wurde inzwischen eine Staatenkonferenz abgehalten, vgl. United Nations Conference on Transit Trade of Land-Locked Countries, Convention on Transit Trade of Land-Locked States, vom 8. 7. 1965, TD/Transit/9, vom 9. 7. 1965.

1. die EntschlieÙung vom 11. Dezember 1946 (Res. 95 [I]), mit der die Prinzipien des Völkerrechts, die in der Charta des Nürnberger Tribunals enthalten sind, bestätigt wurden;
2. die Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Gebiete und Völker vom 14. Dezember 1960 (Res. 1514 [XV]);
3. die Erklärung über das Verbot der Anwendung nuklearer und thermokuklearer Waffen vom 24. November 1961 (Res. 1653 [XVI]);
4. die Erklärungen über die Erforschung und Nutzung des Weltraums vom 20. Dezember 1961 (Res. 1721 [XVI]) und vom 13. Dezember 1963 (Res. 1962 [XVIII]);
5. die Erklärung über die ständige Souveränität über den natürlichen Reichtum und die natürlichen Hilfsquellen vom 14. Dezember 1962 (Res. 1803 [XVII]);
6. die Erklärung über die Unzulässigkeit der Intervention in innere Angelegenheiten der Staaten und den Schutz ihrer Unabhängigkeit und Souveränität vom 21. Dezember 1965 (Res. 2131 [XX]);
7. die EntschlieÙung über das Verbot der Gewaltanwendung und über die Selbstbestimmung der Völker vom 30. November 1966 (Res. 2160 [XXI]);
8. der Vertragsentwurf über die Prinzipien bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums, einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper vom 19. Dezember 1966 (Res. 2222 [XXI]);
9. die Erklärung über das territoriale Asyl vom 14. Dezember 1967 (Res. 2312 [XXII]);
10. der Vertragsentwurf über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen von 1968⁵²⁾.

Auch die Vorarbeiten innerhalb des Wirtschafts- und Sozialrats, insbesondere des Menschenrechtsausschusses, des Ausschusses für soziale Fragen und des Ausschusses für den Status der Frauen, führten zu einer Reihe von Entwürfen über Menschenrechtskonventionen oder -deklarationen. Einige dieser Entwürfe wurden von der Generalversammlung angenommen und, was die Konventionsentwürfe anbetrifft, z. T. bereits von den Staaten unterzeichnet oder ratifiziert. Die wichtigsten davon sind⁵³⁾:

⁵²⁾ Der Vertrag wurde am 1. 7. 1968 von den USA, Großbritannien und der Sowjetunion sowie zahlreichen weiteren Staaten unterzeichnet. Vgl. zu den Arbeiten des Abrüstungsausschusses insoweit seinen Bericht vom 19. 3. 1968, Doc. A/7072 DC/230 mit Add. 1 (dazu Doc. A/7080 vom 28. 3. 1968).

⁵³⁾ Die Texte der nachfolgend aufgeführten Instrumente sind auch zusammengestellt in: Human Rights. A Compilation of International Instruments of the United Nations, A/CONF. 32/4 (New York 1967, Sales No. E. 68. XIV. 6).

1. die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermords vom 9. Dezember 1948⁵⁴);
2. die Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948 (Res. 217 [III]);
3. die Konvention über die Bekämpfung des Menschenhandels und der Prostitution vom 2. Dezember 1949⁵⁵) (Res. 317 [IV]);
4. die Konvention über den Status der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951⁵⁶);
5. die Konvention über die politischen Rechte der Frauen vom 31. März 1953⁵⁷);
6. die Konvention über das internationale Recht auf Berichtigung vom 31. März 1953⁵⁸);
7. das Protokoll vom 7. Dezember 1953 über die Änderung der Sklavereikonvention vom 25. September 1926⁵⁹);
8. die Konvention über den Status staatenloser Personen vom 28. September 1954⁶⁰);
9. die Änderung der Sklavereikonvention vom 25. September 1926 durch das Protokoll vom 7. Dezember 1953 und die ergänzende Konvention über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und ähnlicher Institutionen⁶¹);
10. die Konvention über die Staatsangehörigkeit verheirateter Frauen vom 20. Februar 1957⁶²);
11. die Erklärung über die Rechte des Kindes vom 20. November 1959 (Res. 1386 [XIV]);
12. die Konvention über die Einwilligung bei der Eheschließung, das Mindestalter für die Eheschließung und die Registrierung von Eheschließungen vom 10. Dezember 1962⁶³);
13. die Erklärung vom 20. November 1963 (Res. 1904 [XVIII]) und die Internationale Konvention über die Eliminierung aller Formen rassistischer Diskriminierung vom 21. Dezember 1965⁶⁴) (Res. 2106 [XX]);

⁵⁴) UNTS Bd. 78, S. 277, in Kraft seit 12. 1. 1951, am 31. 12. 1967 zwischen 71 Parteien.

⁵⁵) In Kraft seit 25. 7. 1951, am 31. 12. 1967 zwischen 37 Parteien.

⁵⁶) UNTS Bd. 189, S. 137, in Kraft seit 22. 4. 1954, am 31. 12. 1967 zwischen 53 Parteien.

⁵⁷) UNTS Bd. 193, S. 135, in Kraft seit 7. 7. 1954, am 31. 12. 1967 zwischen 55 Parteien.

⁵⁸) UNTS Bd. 435, S. 191, in Kraft seit 24. 8. 1962, am 31. 12. 1967 zwischen 8 Parteien.

⁵⁹) UNTS Bd. 182, S. 51, in Kraft seit 7. 12. 1953, am 31. 12. 1967 zwischen 63 Parteien.

⁶⁰) UNTS Bd. 360, S. 117, in Kraft seit 6. 6. 1960, am 31. 12. 1967 zwischen 18 Parteien.

⁶¹) UNTS Bd. 212, S. 17, und Bd. 266, S. 3, in Kraft seit 7. 7. 1955 und 30. 4. 1957, am 31. 12. 1967 zwischen 72 Parteien.

⁶²) UNTS Bd. 309, S. 65, in Kraft seit 11. 8. 1958, am 31. 12. 1967 zwischen 37 Parteien.

⁶³) UNTS Bd. 521, S. 231, in Kraft seit 9. 12. 1964, am 31. 12. 1967 zwischen 17 Parteien.

⁶⁴) Bis 31. 12. 1967 von 18 Parteien ratifiziert bzw. angenommen, für das Inkrafttreten sind 27 Ratifikationen bzw. Beitritte erforderlich.

14. die Konvention über staatsbürgerliche und politische Rechte mit Optionsprotokoll und die Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966 (Res. 2200 [XXI]);

15. die Erklärung über die Eliminierung der Diskriminierung gegen Frauen vom 7. November 1967 (Res. 2263 [XXII]);

16. das Protokoll über den Status der Flüchtlinge⁶⁵).

In den Ausschüssen werden zur Zeit ferner vorbereitet Deklarations- und Konventionsentwürfe u. a. gegen die Diskriminierung der Frauen, über das Asylrecht, die Informationsfreiheit, die Toleranz in religiösen Fragen und die Unverjährbarkeit von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

4. Das neben den Menschenrechtskonventionen und dem völkerrechtlichen Vertragsrecht bisher ehrgeizigste und gleichzeitig problematischste Unterfangen stellen die Kodifikationsbemühungen um die »Prinzipien des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen Staaten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen« dar.

Auf ihrer 17. und 18. Tagung im Herbst 1962 und 1963 hatte die UN-Generalversammlung die Erörterung der »Prinzipien des internationalen Rechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen Staaten in Übereinstimmung mit der Satzung der Vereinten Nationen« auf ihre Tagesordnung gesetzt. Das war vor allem auf Vorschlag kommunistischer Staaten geschehen, die die Initiative zur Kodifizierung dessen, was sie die »Prinzipien der friedlichen Koexistenz« nennen, ergriffen hatten. Die westlichen Staaten standen und stehen z. T. auch heute noch diesen Bemühungen mit großer Skepsis gegenüber; sie sahen sich jedoch, nicht zuletzt unter dem Druck der öffentlichen Meinung in den UN, zu einer Mitarbeit veranlaßt. Auf Grund der Erörterungen hatte die Generalversammlung im Dezember 1962 eine Entschließung gefaßt, gemäß Art. 13 der UN-Satzung diese Prinzipien des Völkerrechts zu untersuchen mit dem Ziel ihrer fortschreitenden Entwicklung und Kodifizierung, um dadurch ihre wirksamere Anwendung sicherzustellen⁶⁶). Sie erwähnte insbesondere sieben solcher Prinzipien, nämlich⁶⁷):

⁶⁵) Der Entwurf dieses Protokolls (GAOR, XXI. Sess., Suppl. No. 11 A (A/6311/Rev. 1/Add. 1, S. 1)) wurde am 18. 11. 1966 vom Wirtschafts- und Sozialrat billigend zur Kenntnis genommen, ECOSOC Res. 1186 (XLI); die Generalversammlung nahm mit Res. 2198 (XXI) von dem Protokoll Kenntnis und forderte den Generalsekretär auf, "to transmit the text of the Protocol, to the States mentioned in article V thereof, with a view to enabling them to accede to the Protocol". Das Protokoll ist am 4. 10. 1967 in Kraft getreten, seit 29. 1. 1968 zwischen 10 Parteien.

⁶⁶) Res. 1815 (XVII) vom 18. 12. 1962.

⁶⁷) Res. 1815 (XVII) § 1.

1. den Grundsatz, daß Staaten sich in ihren internationalen Beziehungen der Drohung oder Anwendung von Gewalt gegen die territoriale Unversehrtheit oder politische Unabhängigkeit irgendeines Staates oder in irgendeiner anderen mit den Zielen der UN unvereinbaren Weise enthalten sollen;
2. das Prinzip, daß Staaten ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel in einer Weise beilegen sollen, daß der internationale Friede und die internationale Sicherheit und Gerechtigkeit nicht gefährdet werden;
3. die Pflicht der Staaten in Übereinstimmung mit der UN-Satzung, nicht in innere Angelegenheiten eines anderen Staates zu intervenieren;
4. die Pflicht der Staaten, miteinander in Übereinstimmung mit der UN-Charta zusammenzuarbeiten;
5. das Prinzip der gleichen Rechte und Selbstbestimmung der Völker;
6. das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten;
7. das Prinzip, daß die Staaten ihre in Übereinstimmung mit der Charta übernommenen Verpflichtungen nach Treu und Glauben zu erfüllen haben.

Am 16. Dezember 1963 setzte die Generalversammlung den ersten Sonderausschuß für die Prinzipien des internationalen Rechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen Staaten ein ⁶⁸⁾. Der Präsident der Generalversammlung wählte 27 Mitgliedstaaten der UN aus, deren Vertreter diesen Sonderausschuß bildeten. Bei der Auswahl wurden eine angemessene Verteilung nach geographischen Gesichtspunkten und eine Vertretung der hauptsächlichen Rechtssysteme der Welt in Betracht gezogen.

Die Generalversammlung beauftragte den Sonderausschuß, vier von den erwähnten sieben Prinzipien, nämlich das Prinzip des Gewaltverbots, das Prinzip der friedlichen Streitbeilegung, das Prinzip des Interventionsverbots und das Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten, zu untersuchen und einen Bericht zu erstellen zum Zweck einer fortschreitenden Entwicklung und Kodifizierung dieser vier Prinzipien, um deren wirksamere Anwendung sicherzustellen, und der Generalversammlung hierfür Empfehlungen zu unterbreiten ⁶⁹⁾. Der Sonderausschuß sollte dabei vor allem die Praxis der UN und der Staaten bei der Anwendung der in der Satzung niedergelegten Prinzipien sowie die Stellungnahmen der Regierungen und der Delegierten der Mitgliedstaaten auf der 17. und 18. Tagung der Generalversammlung zu diesen Fragen berücksichtigen ⁷⁰⁾. Außerdem forderte die Generalversammlung den Sonderausschuß auf, in seine Untersuchungen die Frage der »Methoden der Tatsachenfeststellung« einzuschließen ⁷¹⁾. Hierzu sollte vor

⁶⁸⁾ Res. 1966 (XVIII) vom 16. 12. 1963.

⁶⁹⁾ Res. 1966 (XVIII) § 1.

⁷⁰⁾ *Ibid.*, § 1 (a)–(c).

⁷¹⁾ Res. 1967 (XVIII) vom 16. 12. 1963; vgl. ferner Res. 2104 (XX) vom 20. 12. 1965

allem geprüft werden, ob die Errichtung eines besonderen internationalen Organs zur »Feststellung von Tatsachen« wünschenswert und durchführbar sei oder ob eine solche Aufgabe einem bereits bestehenden Organ anvertraut werden sollte⁷²⁾.

Der erste Sonderausschuß für diese Fragen tagte in Mexiko vom 27. August bis 2. Oktober 1964 und erstattete der Generalversammlung einen Bericht⁷³⁾. Er hatte die vier erwähnten Prinzipien erörtert, konnte sich aber lediglich zum Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten auf einige »Punkte des Einverständnisses« einigen⁷⁴⁾.

Die Generalversammlung erörterte den Bericht des ersten Sonderausschusses auf ihrer 20. Tagung. Sie beschloß, den Sonderausschuß neu zu konstituieren mit dem Auftrag, nunmehr alle sieben erwähnten Prinzipien in seine Arbeit einzubeziehen und der Generalversammlung einen Bericht und Empfehlungen vorzulegen mit dem Ziel, die Generalversammlung instand zu setzen, eine Erklärung über die Formulierung und Verkündung dieser Prinzipien abzugeben⁷⁵⁾.

Der zweite Sonderausschuß tagte vom 8. März bis 25. April 1966⁷⁶⁾. Diesmal erzielte der Ausschuß sogenannte »Punkte des Einverständnisses« zu dem Grundsatz der friedlichen Streitbeilegung und wiederum, wenngleich nur geringfügig erweiterte Einigungspunkte zum Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten⁷⁷⁾. Diese Verständigungspunkte sind noch nicht als umfassende Formulierungen der beiden Prinzipien zu verstehen; sie enthalten lediglich ein Mindestmaß an Punkten, über die man einig ist; es gibt zu beiden Prinzipien eine ganze Reihe von Fragen, über die noch keine Einigung erzielt wurde. Zu den übrigen Grundsätzen konnte man nicht einmal eine Einigung auf einzelne Punkte erreichen, obwohl sich im Verlauf der Erörterungen in manchen Fragen die Standpunkte weitgehend angenähert hatten, während in anderen Fragen die Meinungen nach wie vor weit auseinandergingen.

Auf ihrer Tagung im Herbst 1966 diskutierte die Generalversammlung den Bericht des zweiten Sonderausschusses und beschloß, einen dritten Sonderausschuß einzusetzen⁷⁸⁾. Der Ausschuß wurde beauftragt, die Formu-

und Res. 2182 (XXI) vom 12. 12. 1966 sowie den Bericht des Generalsekretärs A/6228 vom 22. 4. 1967 und die Stellungnahmen verschiedener Regierungen, Doc. A/6686 mit Adda.

⁷²⁾ *Ibid.* Res. 1967 (XVIII).

⁷³⁾ GAOR XX. Sess., Annexes, Doc. A/5746 vom 16. 11. 1964.

⁷⁴⁾ *Ibid.*, S. 134.

⁷⁵⁾ Res. 2103 (XX) vom 20. 12. 1965.

⁷⁶⁾ Vgl. seinen Bericht GAOR XXI. Sess., Annexes, Doc. A/6230 vom 27. 6. 1966.

⁷⁷⁾ *Ibid.*, S. 61, 64, §§ 248, 272, und S. 82 ff., 85, §§ 403, 413.

⁷⁸⁾ Res. 2181 (XXI) vom 12. 12. 1966.

lierung der Prinzipien, über die man sich noch nicht geeinigt hatte, weiter zu verfolgen und speziell zum Prinzip des Interventionsverbots zu versuchen, eine Einigung über den Umfang hinaus zu erzielen, der in einer mittlerweile am 21. Dezember 1965 von der Generalversammlung verabschiedeten Resolution zum Interventionsverbot (2131 [XX]) niedergelegt worden war. Ferner sollte versucht werden, die schon bislang erzielten Einigungspunkte zum Grundsatz der friedlichen Streitbeilegung und der souveränen Gleichheit zu erweitern ⁷⁹⁾. Die Generalversammlung erklärte wiederum als ihr Ziel, eine umfassende Deklaration aller sieben Prinzipien zu verkünden.

Der dritte Sonderausschuß tagte vom 17. Juli bis 19. August 1967 in Genf ⁸⁰⁾. Zunächst schien es so, als ob bei zwei weiteren Prinzipien sich ein Erfolg abzeichnen würde. Die vom Sonderausschuß eingesetzten Arbeitsgruppen legten nämlich zum Prinzip, daß die Staaten ihre in der UN-Satzung übernommenen Verpflichtungen nach Treu und Glauben erfüllen sollen, und zum Prinzip, daß die Staaten verpflichtet sind, miteinander in Übereinstimmung mit der Charta zusammenzuarbeiten, zwei Texte vor, die die Zustimmung des Redaktionsausschusses ausdrückten. Auch bei dem Grundsatz des Gewaltverbots erzielte man einen gewissen Fortschritt. Zu den Prinzipien der friedlichen Streitbeilegung und der souveränen Gleichheit gelangte man nicht über die schon früher erzielten Einigungspunkte hinaus. Zum Prinzip der gleichen Rechte und Selbstbestimmung der Völker war demgegenüber das Einverständnis nicht hinreichend groß genug, als daß man eine Einigung hätte erzielen können. Über den Grundsatz des Interventionsverbots konnte gleichfalls keine Einigung erreicht werden ⁸¹⁾. Die General-

⁷⁹⁾ Wobei mit Vorrang die Prinzipien des Gewaltverbots, der Pflicht zur Zusammenarbeit, der gleichen Rechte und der Selbstbestimmung, der Erfüllung der Pflichten nach Treu und Glauben und des Interventionsverbots behandelt werden sollten, *ibid.*, §§ 7, 5, 6.

⁸⁰⁾ Vgl. den Bericht des dritten Sonderausschusses Doc. A/6799 vom 26. 9. 1967.

⁸¹⁾ An der Frage des Interventionsverbots entzündete sich schließlich eine heftige Kontroverse, in deren Verlauf es zu scharfen Polemiken über den Vietnamkonflikt und andere politische Ereignisse kam. Die Generalversammlung hatte, wie erwähnt, auf ihrer 20. Tagung am 21. Dezember 1965 die Entschliebung über die Unzulässigkeit der Intervention in innere Angelegenheiten verabschiedet (Res. 2131 (XX)). Schon im zweiten Sonderausschuß war es zu Auseinandersetzungen darüber gekommen, ob der Sonderausschuß an den Inhalt dieser Resolution gebunden sei. Gegen die Stimmen zahlreicher westlicher Staaten hatte die Mehrheit des Ausschusses das damals bejaht. Im dritten Sonderausschuß schlugen eine Reihe von Entwicklungsstaaten und kommunistischen Staaten vor, in Bezug auf den Grundsatz des Interventionsverbots solle der Sonderausschuß empfehlen, die operativen Teile der Resolution der Generalversammlung vom 21. 12. 1965 in den Entwurf einer Deklaration über die Prinzipien des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten einzubeziehen. Diesem Vorhaben traten im Sonderausschuß eine Reihe von Delegierten aus westlichen Ländern entgegen; sie erklärten, daß sie nicht in der Lage wären, irgendeiner Formulierung irgendeines der sieben Prin-

versammlung nahm auf ihrer 22. Tagung von dem Bericht Kenntnis, erörterte ihn und beauftragte den Sonderausschuß, seine Arbeit im Jahre 1968 in New York fortzusetzen und die Formulierung des Prinzips des Gewaltverbots sowie des Prinzips der gleichen Rechte und Selbstbestimmung zu vervollständigen und zum Grundsatz des Interventionsverbots Vorschläge zu erwägen, die mit Res. 2131 (XX) in Einklang stehen, in der Absicht, den in dieser Resolution erzielten Einigungsbereich zu erweitern⁸²⁾.

III. Rechtliche Formen der Kodifikation und Entwicklung des Völkerrechts in den UN

Art. 13 der UN-Satzung sagt nichts darüber aus, welche abschließende Rechtsform eine Kodifikation oder Entwicklung des Völkerrechts annehmen soll. Art. 62 spricht davon, daß der Wirtschafts- und Sozialrat Konventionsentwürfe zur Unterbreitung an die Generalversammlung vorbereiten kann, und deutet damit die praktisch wichtigste Rechtsform an, die die Kodifikationsergebnisse annehmen können. Größeren Aufschluß geben Art. 15 ff. der ILC-Satzung, insbesondere Art. 23 Abs. 1, der in der Praxis der ILC wie der Generalversammlung sowohl auf Arbeiten zur Kodifizierung wie auf solche zur Weiterbildung des Völkerrechts angewendet wird. Er lautet:

“1. The Commission may recommend to the General Assembly:

- (a) To take no action, the report having already been published;
- (b) To take note of or adopt the report by resolution;
- (c) To recommend the draft to Members with a view to the conclusion of a convention;
- (d) To convoke a conference to conclude a convention”.

Art. 23 Abs. 1 war das Ergebnis eines Kompromisses zwischen den Anhängern der Auffassung, daß zumal die Kodifizierung in erster Linie in

zipien zuzustimmen, wenn dieser Vorschlag durch einen Mehrheitsentscheid des Sonderausschusses angenommen würde. Daraufhin zogen die Initiatoren ihren Vorschlag zurück. Nunmehr aber erklärten die Vertreter lateinamerikanischer Staaten, daß sie nicht in der Lage seien, unter diesen Umständen den vorgelegten Berichten ihre Zustimmung zu geben. Daraufhin konnte der Sonderausschuß lediglich beschließen, von den vorgelegten Berichten Kenntnis zu nehmen und sie der Generalversammlung zu übermitteln.

⁸²⁾ Res. 2327 (XXII). Aus dem Schrifttum zu diesem Komplex der Kodifikationsbemühungen vgl. L. T. Lee, *The Mexico City Conference of the United Nations Special Committee on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States*, *The International and Comparative Law Quarterly*, Bd. 14 (1965), S. 1296 ff.; E. Kelly, *Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States: Peaceful Settlement of Disputes*, *Department of State Bulletin*, Bd. 50 (1964), S. 57 ff.; E. McWhinney, *The “New” Countries and the “New” International Law: the United Nations’ Special Conference on Friendly Relations and Cooperation among States*, *AJIL* Bd. 60 (1966), S. 1 ff.; ders., *Note*, *AJIL* Bd. 60 (1966), S. 556 ff.

Form wissenschaftlicher "Restatements" erfolgen solle, und jenen, die der Methode des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge zu Zwecken nicht nur der Weiterbildung, sondern auch der Kodifizierung bestehenden Rechts den Vorzug geben wollten.

In der Praxis der UN, einschließlich der Arbeiten, die von anderen Organen als der ILC ausgehen, zeichnen sich im wesentlichen drei hauptsächliche Rechtsformen ab, die die Ergebnisse kodifikatorischer oder weiterbildender Bemühungen annehmen.

1. Die wichtigste ist zweifellos die Form des multilateralen völkerrechtlichen Vertrags.

Für den Abschluß solcher Verträge haben sich in der Praxis der UN zwei Verfahren herausgebildet:

a) Ein Verfahren besteht entsprechend Art. 23 Abs. 1 *lit.* (d) der ILC-Satzung darin, daß die UN, d. h. die Generalversammlung, eine diplomatische Konferenz einberuft, auf der der Text des Vertrags festgelegt wird; die Generalversammlung legt dieser Konferenz einen Vertragsentwurf als Grundlage vor. Die Konferenz aber erst ist es, die den Vertragswortlaut endgültig festlegt. Die völkerrechtliche Bindung der einzelnen Parteien tritt ein, wenn die erforderliche Zahl von Parteien den Vertrag unterzeichnet und ratifiziert hat. So wurde z. B. bei den vier Genfer Seerechtskonventionen, bei den beiden Wiener Konventionen über diplomatische und konsularische Beziehungen verfahren wie auch bei der Wiener Konferenz über das Vertragsrecht, denen jeweils Konventionsentwürfe der ILC als Verhandlungsgrundlagen unterbreitet worden sind. Oder

b) die Generalversammlung nimmt selbst den Entwurf einer Konvention an, etwa auf Grund von Entwürfen der Menschenrechtskommission, und legt diesen Text zur Unterzeichnung und Ratifikation durch die Parteien auf. In diesem Fall wird nicht eine besondere diplomatische Konferenz einberufen, sondern die Staaten und sonstige Parteien unterzeichnen und ratifizieren den von der Generalversammlung beschlossenen Text. Dieses Verfahren hat man z. B. für die beiden Konventionen über Menschenrechte, beim Weltraumvertrag und beim Atomsperrvertrag eingeschlagen. Auch hier tritt die vertragliche Bindung der einzelnen Partei erst mit ihrer Ratifikation ein, nicht etwa schon mit der Annahme des Textes durch die Generalversammlung.

2. Eine zweite Rechtsform ist die Verkündung von Deklarationen durch die Generalversammlung. Die Kompetenz hierzu hält die Generalversammlung, wie ihre Praxis belegt, offenbar unter Art. 13 Abs. 1 der UN-Satzung für gegeben. Wichtige Fälle solcher Deklarationen sind z. B. die Menschenrechtsdeklaration vom Dezember 1948, die Deklaration über die Gewäh-

rung der Unabhängigkeit an koloniale Völker oder die Deklarationen über die Erforschung und Nutzung des Weltraums; auch für die Prinzipien des Völkerrechts über freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit der Staaten in Übereinstimmung mit der UN-Charta ist die Verkündung in Form einer Deklaration ins Auge gefaßt. Mitunter wählt die Generalversammlung nicht die feierliche Form einer Deklaration, sondern verabschiedet eine (einfache) Resolution. Über die rechtliche Wirkung dieser Akte ist so- gleich noch einiges zu bemerken.

3. Schließlich sind auch gemäß Art. 23 Abs. 1 *lit.* (a) und (b) der Satzung der ILC die Veröffentlichung sowie die Kenntnisnahme und die Annahme von Berichten der ILC durch die Generalversammlung als formelle Akte der Kodifizierung und Entwicklung des Völkerrechts anzusehen⁸³⁾.

4. Die Rechtswirkung dieser Akte: a) Die Frage ist unproblematisch, soweit die Rechtsform einer Konvention gewählt wird. Verträge sind eine formelle Quelle des Völkerrechts⁸⁴⁾ und binden die Vertragsparteien. Es besteht auch kein Hinderungsgrund, die Form des Vertrages für die Kodifikation bereits geltenden Völkergewohnheitsrechts zu wählen⁸⁵⁾.

b) Unproblematisch ist auch, wenn die Generalversammlung von einem Bericht der ILC »Kenntnis nimmt«, ihn »annimmt« oder der Bericht ohne weitere Schritte seitens der Generalversammlung veröffentlicht wird. Hier kann dem Werk der ILC bestenfalls die Natur eines »Restatement« des behandelten Gegenstandes oder die von Vorschlägen für die Weiterbildung des behandelten Bereichs zukommen. Es kann die Qualität einer subsidiären materiellen Quelle des Völkerrechts besitzen von der Art, wie sie z. B. Art. 38 Abs. 1 (d) des IGH-Statuts im Auge hat. Eine unmittelbare, formelle Rechtsquelle des Völkerrechts bildet der Bericht nicht, auch dann nicht, wenn die Generalversammlung ihn förmlich »annimmt«⁸⁶⁾.

c) Problematisch ist die Frage bei den Deklarationen und Resolutionen,

⁸³⁾ Die meisten der von der ILC ausgearbeiteten Berichte hat die Generalversammlung lediglich »zur Kenntnis« genommen (die Formulierung der sog. Nürnberger Prinzipien hat sie »billigend zur Kenntnis«, nicht aber »angenommen«).

⁸⁴⁾ Vgl. z. B. Art. 38 Abs. 1 des IGH-Statuts.

⁸⁵⁾ So stellt z. B. die Genfer Konvention über die Hohe See in ihrer Präambel fest, daß die vereinbarten Regeln im allgemeinen als deklaratorische Feststellungen anerkannter Völkerrechtsprinzipien angenommen wurden.

⁸⁶⁾ Die »Annahme« nach Art. 23 Abs. 1 (b) der ILC-Satzung stellt nicht eine »Annahme« im Sinne des völkerrechtlichen Vertragsschließungsrechts dar, wie es z. B. die Internationale Arbeitsorganisation bei ihren Konventionen kennt. Sie bedeutet hier nur, daß die Generalversammlung sich mit dem Bericht identifiziert und ihm dadurch möglicherweise ein erhöhtes Gewicht verleiht, ein Gewicht, das indes den Bericht nicht zur formellen Völkerrechtsquelle qualifiziert. Vgl. auch Li a n g, AJIL Bd. 42 (1948), S. 86 ff.

mit denen die Generalversammlung Völkerrecht kodifizieren oder weiterbilden will. Abgesehen von einer Reihe in der UN-Satzung ausdrücklich aufgeführter Fälle, in denen eine Bindung der Mitgliedstaaten unmittelbar an Resolutionen der Generalversammlung vorgesehen ist ⁸⁷⁾, entfalten die Resolutionen der Generalversammlung keine unmittelbare Verpflichtungswirkung für die Mitgliedstaaten als solche ⁸⁸⁾. Die Generalversammlung hat – wie schon eingangs erwähnt – keine Legislativgewalt gegenüber den Mitgliedstaaten durch die Satzung eingeräumt erhalten. Ihre Resolutionen sind als solche keine unmittelbare primäre formelle Rechtsquelle etwa im Sinne des Art. 38:1 des IGH-Statuts. In der letzten Zeit ist jedoch mehrfach diskutiert worden, ob die Generalversammlung gerade im Bereich der Kodifizierung und Entwicklung des Völkerrechts Akte mit rechtserzeugender Wirkung erlassen könne ⁸⁹⁾.

Dabei stellt sich einmal die Frage nach der formellen Kompetenz. Art. 13 der Satzung spricht ja insoweit nur von Untersuchungen (*studies*) und Empfehlungen (*recommendations*) der Generalversammlung und auch Art. 10 lediglich von Empfehlungen, die an die Mitgliedstaaten oder den Sicherheitsrat gerichtet werden. Den Empfehlungen als solchen jedoch kommt keine unmittelbare Bindungswirkung zu. Auch die Kompetenz zur Auslegung der UN-Charta kann die Generalversammlung nicht instand setzen, neue, nicht schon vorher in der Charta angelegte Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zu schaffen oder sie von zwingenden Verpflichtungen, die aus anderen formellen Völkerrechtsquellen entspringen, zu entbinden. Zwar

⁸⁷⁾ Vgl. Art. 4:2, 32, 61, 86, 21, 5, 6, 97, 93, 22, 8, 17 der UN-Satzung.

⁸⁸⁾ Wir lassen hier die Frage beiseite, wieweit die UN-Organe selbst an solche Resolutionen gebunden sind und inwieweit durch sie das interne UN-Organisationsrecht fortgebildet werden kann.

⁸⁹⁾ Vgl. O. Y. A s a m o a h, *The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations* (Den Haag 1966); E. S c h w e l b, *Neue Etappen der Fortentwicklung des Völkerrechts durch die Vereinten Nationen*, in: *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 13 (1966), S. 1 ff.; I. D e t t e r, *Law Making by International Organizations* (1965); R. H i g g i n s, *The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations* (1963); A. V e r d r o s s, *Kann die Generalversammlung der Vereinten Nationen das Völkerrecht weiterbilden?* in: *ZaöRV* Bd. 26 (1966), S. 690 ff.; S l o a n, *The binding force of a recommendation of the General Assembly*, *BYIL* Bd. 25 (1948), S. 22 ff.; D. H. N. J o h n s o n, *The Effects of Resolutions of the General Assembly of the United Nations*, *ibid.* Bd. 32 (1955/56), S. 97 ff.; A. J. P. T a m m e s, *Decisions of International Organs as a Source of International Law*, *Rec. d. C.*, Bd. 94 (1958), S. 265 ff.; V a l l a t, *The Competence of the United Nations General Assembly*, *ibid.* Bd. 97 (1959), S. 230 ff.; M a l i n t o p p i, *Le raccomandazioni internazionali* (1958); S ø r e n s e n, *Principes de droit international public*, *Rec. d. C.*, Bd. 101 (1960), S. 91 ff.; G. T u n k i n, *Das Völkerrecht der Gegenwart* (1963), S. 102 ff.; K. Z e m a n e k, *The United Nations and the Law of Outer Space*, *Yearbook of World Affairs*, Bd. 19 (1965), S. 199 ff.

bedarf gerade ein auf lange Zeit angelegter Vertrag wie die UN-Charta der Interpretation durch die Vertragsgemeinschaft und ihre Organe, und im Rahmen solcher Auslegung und Anwendung kann die Charta fortentwickelt werden. Das kann indes nur innerhalb der durch Art. 108 der Charta gezogenen Grenzen der Vertragsänderung geschehen, Grenzen, deren Bestimmung im Einzelfall sehr schwierig sein kann ⁹⁰⁾.

Soweit die Generalversammlung bestehendes Völkerrecht feststellen will, kann ihren Resolutionen und Deklarationen nur die Wirkung eines "Restatement" zukommen. Es hängt von den Umständen ab, ob ein solcher Akt der Generalversammlung selbst eine internationale Übung, sei es aller, sei es einer Mehrheit von Mitgliedstaaten in ihrer kollektiven Verbundenheit darstellt oder als Ausdruck einer Rechtsüberzeugung gewertet werden und damit selbst als Element der Existenz völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts oder Allgemeiner Rechtsgrundsätze begriffen werden kann. In diesem Sinne können Resolutionen oder Deklarationen auch von internationalen oder nationalen Gerichten oder sonstigen Rechtsanwendungsorganen als Beleg für die Existenz von Völkergewohnheitsrecht oder Allgemeinen Rechtsgrundsätzen herangezogen werden, wobei es eine Frage der Umstände ist, ob dieser Beleg konklusiv ist oder nicht.

Neues Völkerrecht im Sinne einer formellen Rechtsquelle kann durch die Akte der Generalversammlung nicht unmittelbar geschaffen werden. Gleichwohl können sie hierfür von großer Bedeutung sein. So kann durch eine einstimmig oder nahezu einstimmig angenommene Resolution oder Deklaration eine allgemeine Rechtsüberzeugung bekundet werden, durch die erstmals die Voraussetzungen für die Existenz einer neuen Regel des Gewohnheitsrechts oder eines Allgemeinen Rechtsgrundsatzes herbeigeführt werden. Gerade auf neuen Gebieten, wie etwa dem Weltraumrecht oder im Bereich der Anwendung von Kernwaffen, kann das unter Umständen selbst ohne vorangegangene Staatenpraxis angenommen werden. Es ist auch denkbar, daß Staaten, die einer Resolution oder Deklaration zustimmen, dadurch untereinander eine völkerrechtliche Bindung eingehen wollen, eine Bindung, die ihren Geltungsgrund dann freilich nicht in der Verabschiedung dieses Aktes durch die Generalversammlung, sondern in der besonderen Übernahme des Inhalts dieses Aktes durch die jeweiligen einzelnen Staaten hat (mit der Folge, daß Staaten, die gegen eine Resolution gestimmt haben oder

⁹⁰⁾ Vgl. auch Verdross, a. a. O. oben Anm. 89, S. 695. Offen bleibt hier die Frage, inwieweit die Interpretation durch ein Organ, nämlich die Generalversammlung, schon als authentische Interpretation aufgefaßt werden kann und inwieweit, damit das im Einzelfall bejaht werden könnte, etwa auch die Zustimmung der Vetomächte in der Generalversammlung für eine Resolution oder Deklaration erforderlich ist.

eine Rechtsbindung ablehnen, nicht gebunden sind). Auch wo die Generalversammlung in einer Resolution oder Deklaration lediglich Leitlinien für die künftige Entwicklung des Völkerrechts ziehen will, können diese Akte von großer Bedeutung für die Rechtsentwicklung sein. In diesen Akten kann sich die Regelungsbedürftigkeit einer Materie bekunden, unter Umständen sogar mit der Konsequenz, daß die Freiheit des staatlichen Verhaltens auf diesem Gebiet nicht mehr völlig ungebunden erscheint oder ein Verhalten, das sich in Übereinstimmung mit dem Akt der Generalversammlung hält, nicht als völkerrechtswidrig angesehen werden kann ⁹¹⁾. Es bedarf keiner besonderen Betonung, wie bedeutsam Deklarationen der Generalversammlung für die Entwicklung des Konventionsrechts z. B. im Bereich der Menschenrechte, des Weltraumrechts und der Rassendiskriminierung waren.

Welche Rechtswirkung einer Resolution oder Deklaration der Generalversammlung zukommt, muß in jedem einzelnen Fall gesondert untersucht werden. Das kann im Rahmen dieses Berichts nicht geschehen ⁹²⁾. Allgemein läßt sich sagen, daß diese Instrumente für die Kodifizierung und Weiterbildung des Völkerrechts von hohem Nutzen sein können und es in einer Reihe von Fällen schon bislang gewesen sind.

IV. *Schlußbemerkungen*

1. Die bisherigen Ergebnisse der Kodifikationsbemühungen sind noch bescheiden, wenngleich sie angesichts des Zustandes der Völkerrechtsgemeinschaft auch nicht zu gering veranschlagt werden sollten. Vor dem Zweiten Weltkrieg waren Erfolge hauptsächlich im Bereich des Kriegs- und Neutralitätsrechts erzielt worden. Nach dem Zweiten Weltkrieg sind Fortschritte vor allem im Bereich der Sicherung der Menschenrechte, aber auch im Bereich bestimmter, der gemeinsamen Nutzung durch alle Staaten offestehender Sachen, wie z. B. bei der Hohen See, der Antarktis oder dem Weltraum, erzielt worden. Zumal die Einbeziehung des Verhältnisses des einzelnen Menschen zu seinem Staat in den Jurisdiktionsbereich des Völkerrechts, wie sie in den Menschenrechtskonventionen zum Ausdruck kommt, ist von revolutionärer Bedeutung für das Völkerrecht und seine Konzeption. Betrachtet man die Menschenrechte und Grundfreiheiten, die z. B. in den beiden UN-Covenants über politische und staatsbürgerliche sowie über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte oder in der Europäischen Menschenrechts-

⁹¹⁾ Insoweit ist freilich große Behutsamkeit geboten. Die Generalversammlung kann dadurch nicht die Mitgliedstaaten von der Beachtung zwingender völkerrechtlicher Verpflichtungen entbinden, sie z. B. nicht von der Beachtung des Kelloggpaktes gegenüber Nichtmitgliedstaaten dispensieren.

⁹²⁾ Vgl. dazu A s a m o a h, a. a. O. oben Anm. 89, S. 79 *et passim*.

konvention gewährleistet werden, so erhellt, daß es sich hierbei nicht mehr nur um die Humanisierung bestimmter staatlicher Verhaltensweisen handelt, wie etwa bei den Genfer Rotkreuzabkommen oder sonstigen humanitären Regeln des Kriegsrechts. Das Völkerrecht stellt vielmehr mit der Einbeziehung der Menschenrechte in seine Jurisdiktion die Frage nach der Legitimität der inneren politischen, sozialen und wirtschaftlichen Verfassung der Staaten, nach der Demokratie, nach der *rule of law*. Gemessen an dem traditionellen Völkerrechtsverständnis, für das die Frage nach der inneren Verfassung der Staaten grundsätzlich tabu war, stellt das einen revolutionären Schritt dar. Wir erleben gerade in diesen Tagen, wie die Forderung nach nur einigen Grundfreiheiten in der Tschechoslowakei die ideologischen Grundlagen einer ganzen Staatengruppe erschüttert und einen internationalen Konflikt heraufbeschworen hat. Je mehr man sich den politischen Fundamentalstrukturen der heutigen Staatengemeinschaft nähert, also z. B. den Fragen nach dem Recht der Staaten auf Existenz und Selbstbestimmung, nach ihrer Gleichheit, nach der Nicht-Intervention in die inneren Angelegenheiten oder dem Gewaltverbot, um so schwieriger ist eine Übereinstimmung zu erzielen. Das Programm einer Kodifizierung und Entwicklung gerade auch dieser Grundsätze, das die UN nun in Angriff genommen haben, ist der Ausdruck eines Bemühens um die Erstellung universaler Ordnungen, die – wie erwähnt – einen Wandel in der Völkerrechtskonzeption ausdrücken.

2. Bei der Erstellung dieser Ordnung handelt es sich weitgehend um einen rechtsschöpferischen Akt. Die Ordnung aber, die man anstrebt, ist weithin abhängig von dem Bild, das man sich von der Staatengemeinschaft und ihren Zielen macht. Dieses Bild ist für die Staaten des Westens ein anderes als für die kommunistischen Staaten, die Entwicklungsländer hegen andere Vorstellungen als die hochentwickelten Länder, atomare Staaten haben andere Interessen als nicht-atomare Staaten. Je politischer der Bereich ist, auf den ein Völkerrechtsprinzip trifft, um so härter werden bei seiner Formulierung die verschiedenen Ideologien und Wertvorstellungen und die ihnen zugrundeliegenden Ordnungsbilder aufeinanderprallen. Die Auseinandersetzungen in den Sonderausschüssen für die Prinzipien des Völkerrechts über freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten etwa zur Frage, ob wirtschaftlicher Druck unter das Gewaltverbot fällt, oder zur Frage, welche Akte eine Intervention darstellen, spiegeln deutlich die ideologischen Gegensätze zwischen den kommunistischen und den westlichen Staaten wie auch zwischen den Entwicklungsstaaten und den hochentwickelten Staaten wider. Wir leben in einer Phase, in der die beiden Hegemonialmächte des Ostens und des Westens ihre Ordnungsvorstellungen der Welt auferlegen wollen; das läßt sich deutlich bei allen Kodifikationsvorgängen, die etwa mit

Atomwaffen zusammenhängen, sehen, z. B. dem Weltraumvertrag, der sehr sorgsam die ballistischen Raketensysteme der beiden Großmächte von seinem Verbot bestimmter militärischer Nutzungen des Weltraums ausnimmt, oder am deutlichsten in der Bemühung um einen Atomsperrvertrag. Wieweit diese unterschiedlichen Ordnungsvorstellungen zu einer Barriere auch für die Kodifikation und Weiterbildung des Völkerrechts werden, wird abzuwarten bleiben; in der Vergangenheit haben sie die Entwicklung oftmals entscheidend gehemmt.

3. Der Sinn jeder Kodifikation und Weiterbildung ist eine Festigung der Wirksamkeit des Völkerrechts und der ihm zugrundeliegenden Idee der Aufrechterhaltung des Friedens und der Gerechtigkeit in den internationalen Beziehungen. Die Kodifikation kann dazu ein geeignetes Mittel sein. Sie führt zu einer größeren Klarheit und damit zu einer Hebung der Rechtssicherheit. Ihre Vorteile und Gefahren sind im Schrifttum häufig abgehandelt worden; sie sollen hier nicht wiederholt werden⁹³). Nur auf einen Aspekt soll kurz aufmerksam gemacht werden, dem in der gegenwärtigen Entwicklungsphase der Staatengesellschaft besondere Bedeutung zukommt. Das Völkerrecht der Vorkriegszeit hat sich nicht zuletzt auch auf Grund des Übergewichts weniger politisch und wirtschaftlich mächtiger Staaten entwickelt. Da ihre internationalen Beziehungen sehr viel ausgedehnter und vielfältiger waren und sind als die der kleineren Staaten, waren zumeist sie es, die die Staatenpraxis bestimmt und herausgebildet haben. Dabei haben sie vermöge ihrer Macht häufig ihre Interessen und Standpunkte durchzusetzen gewußt. Demgegenüber eröffnen die Bemühungen um die Kodifikation und Entwicklung des Völkerrechts im Rahmen der UN gerade auch den kleineren Staaten Möglichkeiten, ihren Einfluß bei der Bildung neuen und der Formulierung bestehenden Völkerrechts geltend zu machen. Insbesondere den erst nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen neuen Staaten in Asien und Afrika wird dadurch Gelegenheit verschafft, an der Formung des Völkerrechts mitzuwirken. Das kann dazu beitragen, das Mißtrauen gegenüber dem »alten« Völkerrecht allmählich abzubauen, den Bereich auch der justitiablen Materien zu erweitern und auf diese Weise die Integrierung des Völkerrechts und der Staatengesellschaft zu fördern.

Helm ut Steinberger

⁹³) Vgl. statt vieler Kägi in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch, Bd. 2, S. 231 ff.; R. Y. Jennings, *The Progressive Development of International Law and its Codification*, BYBIL Bd. 24 (1947), S. 301 ff.; H. Lauterpacht, a.a.O. oben Anm. 4; aus jüngster Zeit: E. Castrén, *La codification du droit international*, in: *International Law Association, Report of the Fifty-Second Conference, Helsinki 1966*, S. 11 ff.

S u m m a r y

Efforts within the Framework of the United Nations to Codify and Develop International Law

The paper undertakes to give a summary survey on the efforts of codification and development of international law within the framework of the United Nations. After introductory remarks pointing out the theoretical distinction between "codification" and "development", which in the practice of United Nations have been melted into one consolidated procedure, and referring to historical antecedents of codification of international law, it outlines the institutions within the framework of the United Nations concerned with the work of codification and development, in particular, the International Law Commission and the permanent and special committees of the General Assembly and of the Economic and Social Council. It gives a survey of the results of their efforts and discusses the legal forms which they assume as well as their legal effect. The author shares the view that resolutions and declarations of the General Assembly, while not constituting formal sources of law, may nevertheless be considered as restatements of international law and evidence of international practice, depending upon the circumstances in each case.