

# Die Vertragsrechts-Konferenz der Vereinten Nationen 1968/69 und die Wiener Konvention über das Recht der Verträge

*Stephan Verosta* \*)

## Übersicht

- I. Entscheidungen und Überlegungen vor der Konferenz (Die Definition des Art. 2 § 1 *lit. a*)
- II. Der Konferenzverlauf und die Schlußakte vom 23. Mai 1969
- III. Die Kategorien der völkerrechtlichen Verträge und ihre besondere Regelung
  1. Art. 1 und die Resolution der Konferenz zu Art. 1
  2. Die Kategorien von Verträgen, auf welche die Konvention keine Anwendung findet (Art. 3; Abs. 3 und 6 der Resolution)
    - a) Verträge zwischen Staaten und anderen Völkerrechtssubjekten
    - b) Verträge zwischen anderen Völkerrechtssubjekten
    - c) Nichtschriftliche Verträge
  3. Bilaterale Verträge zwischen Staaten
  4. Multilaterale Verträge zwischen Staaten
  5. Beschränkt multilaterale Verträge
  6. Generelle multilaterale Verträge und die Deklaration über universale Teilnahme
- IV. Zur Kategorie der zwingenden Völkerrechtsnormen (Art. 53, 64, 66 *lit. a* und 71)
- V. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der Konvention
  1. Nichtigkeit und Vernichtbarkeit von Verträgen
  2. Zu einzelnen Ungültigkeitsgründen
  3. Art. 52 und die Deklaration über das Verbot militärischen, politischen und wirtschaftlichen Zwanges beim Abschluß von Verträgen
  4. Beendigung, Suspendierung und Teilbarkeit von Verträgen
  5. Vorbehalte zu multilateralen Verträgen
- VI. Die obligatorische Streiterledigung (Art. 65 und 66 samt Annex)
- VII. Die Wiener Kodifikation des Vertragsrechts im Plebiszit der Staaten (Ausblick)

---

\*) Verf., Dr. iur., ordentlicher Professor an der Universität Wien, früher Botschafter der Republik Österreich, war Leiter der österreichischen Delegation bei der Wiener Vertragskonferenz.

Mit der Wiener Konvention über das Recht der Verträge (Vienna Convention on the Law of Treaties) vom 23. Mai 1969<sup>1)</sup> hat die Organisation der Vereinten Nationen die Kodifikation eines überaus wichtigen Sachgebietes, des Rechtes der völkerrechtlichen Verträge, abgeschlossen. Die Generalversammlung hat zur Durchführung der ihr gemäß Art. 13 § 1 *lit. a* der Satzung obliegenden Aufgabe, Studien zu veranlassen, um »die fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts und seine Kodifikation« zu fördern, im Jahr 1947 die Völkerrechts-Kommission (International Law Commission, im folgenden ILC) als Hilfsorgan geschaffen. Diese hat schon auf ihrer ersten Tagung im Jahre 1949 das Recht der völkerrechtlichen Verträge als für die Kodifikation geeignet erklärt und ihm Priorität zuerkannt.

Die ILC hat dem großen Unternehmen der Kodifikation des Rechtes der völkerrechtlichen Verträge seit 1949 nicht weniger als 292 Sitzungen durch 17 Jahre gewidmet, in denen der Berichterstatter (Special Rapporteur) viermal wechselte; es handelte sich immer um britische Juristen. Diese konnten zur Hilfe nur die Teilkodifikation der von der Panamerikanischen Konferenz 1928 beschlossenen Havana Convention on Treaties, an privaten Arbeiten die einschlägigen Codices von Field, Bluntschli, Fiore und vor allem aus dem Harvard Research in International Law die Draft Convention on Treaties<sup>2)</sup> heranziehen.

### *1. Entscheidungen und Überlegungen vor der Konferenz* (Die Definition des Art. 2 § 1 *lit. a*)

Die ILC hatte ihrem Entwurf folgende Definition des völkerrechtlichen Vertrages (in Art. 2 § 1 *lit. a*) zugrunde gelegt: "Treaty means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation". Der französische Text folgt ganz der englischen Vorlage, der in den meisten Fällen der Vorrang zukommt. Ein Vertrag bedeutet also eine internationale Übereinkunft, die zwischen Staaten in schriftlicher Form abgeschlossen und durch das Völkerrecht geregelt wird und entweder in einer einzigen Urkunde oder in

---

<sup>1)</sup> A/CONF. 39/27, abgedruckt in englischer und französischer Fassung unten S. 711 ff., im folgenden als »die Konvention« bezeichnet. Die Artikel der Konvention werden im folgenden ohne Zusatz zitiert, ihre bezifferten Absätze mit »§«, Buchstaben mit »lit.«, entsprechend wird bei anderen Konventionstexten verfahren. Ziffern mit vorangestelltem »Entw.« verweisen auf die Artikel des der UN-Generalversammlung 1966 von der ILC vorgelegten Entwurfs, abgedruckt ZaöRV Bd. 27, S. 562 ff.

<sup>2)</sup> Eine gute Zusammenstellung der verschiedenen Kodifikationsversuche und Konventionen betreffend das Recht der Verträge in AJIL Bd. 29 (1935) Supplement, S. 666 ff.

zwei oder mehreren aufeinander bezüglichen Urkunden enthalten und was immer ihre besondere Bezeichnung ist.

Die Definition stellt also ganz auf die Unterscheidung des völkerrechtlichen Charakters des Vertrages ab; was ein Vertrag ist, wird vorausgesetzt. Wer noch an Anzilotti's klassische Definition des Vertrages denkt, als einer erklärten »Übereinstimmung des Willens zweier oder mehrerer Subjekte bezüglich einer Sache, die Gegenstand ihrer Beziehungen ist« – wobei der Wille auf Grund des Völkerrechts dem Subjekte zugerechnet wird und die Willenseinigung vom Völkerrecht mit Rechtswirkungen ausgestattet ist<sup>3)</sup> –, wird hier eine Erwähnung der Willenseinigung vermissen. Die ILC hat ganz bewußt jede Erwähnung des Willens in ihrem Entwurf vermieden, wohl um jede Grundlagen-Debatte über den Staatswillen auszuschließen. Die Sache selbst läßt sich in einer Konvention über das Recht der Verträge nicht vermeiden; der Vertragswille heißt aber jetzt – so in den Art. 11 ff. und 16 ff. – “consent to be bound by a treaty” (französisch: «consentement à être lié par un traité»), also die Zustimmung des Staates, durch den Vertrag gebunden zu sein. Die rechtserheblichen Willensmängel scheinen dann ab Art. 46 als Gründe (*grounds*), invalidating the State's consent to be bound by the treaty. Willensmängel sind also Gründe, welche die Zustimmung des Staates, durch den Vertrag gebunden zu sein, ungültig machen.

Diese Begriffsbestimmung, die von den Regierungen und von der Wiener Staatenkonferenz unverändert akzeptiert wurde, schließt einerseits die nicht-schriftlichen Verträge zwischen Staaten, also die Form der Mündlichkeit und der konkludenten Handlungen (Zeichen) und Verträge zwischen Staaten und anderen völkerrechtlichen Subjekten, sowie Verträge zwischen anderen Völkerrechtssubjekten (Aufständischen, anderen souveränen Gemeinschaften – wie etwa Stämmen, dem Hl. Stuhl und Staatenverbindungen oder internationalen Organisationen) aus. Andererseits ist sie aber sehr allgemein. So unterscheidet sie nicht zwischen den beiden Funktionen des Vertrages in der Völkerrechtsordnung und damit zwischen den rechtsetzenden Verträgen (*law-making treaties*) und den rechtsgeschäftlichen Verträgen, noch zwischen universalen, multilateralen, beschränkt multilateralen und bilateralen Verträgen.

Vom Standpunkt der ILC war die Zugrundelegung einer solchen sehr weiten, alle Kategorien von völkerrechtlichen Verträgen mitumfassenden Definition völlig richtig. Das der ILC erteilte Mandat enthielt keine Beschränkungen, und die Regierungen haben weder schriftlich durch ihre Außenministerien noch durch ihre Delegierten in der Sechsten (juristischen)

<sup>3)</sup> Anzilotti, Lehrbuch des Völkerrechts (deutsche Ausgabe 1929) Bd. 1, S. 267.

Kommission der UN-Generalversammlung nachdrückliche Einwendungen gegen diese ihnen schon lang vorliegende Definition erhoben. Mangels ernsthaften Widerspruchs seitens der Regierungen der Mitgliedstaaten konnte die ILC annehmen, auf dem richtigen und allseitig gebilligten Weg zur Kodifikation zu sein. Es sollte eine für alle Arten von Verträgen zwischen Staaten anwendbare, grundlegende und einzige Kodifikation geschaffen werden. Die Vorgangsweise empfahl sich auch aus redaktionsökonomischen Gründen.

Bei Zugrundelegung der zitierten allgemeinen Definition des Vertrages waren daher zwei Fragen zu entscheiden. Die Erzeugung der Völkerrechtsnormen war bisher einschließlich des Rechts der rechtsetzenden Verträge durch das Völkergewohnheitsrecht geregelt. Konnte das Recht der *law-making treaties* wieder durch einen Vertrag – wenn auch durch einen rechtsetzenden Vertrag von besonderer Wichtigkeit – geregelt werden oder sollte man nicht die besondere Bedeutung dieser Kodifikation durch eine besondere Form kennzeichnen, etwa auch durch den Titel *Kodex des völkerrechtlichen Vertragsrechts* (englisch: *Code of the Law of Treaties*)? Die ILC hat mehrfach zur Formulierung eines solchen Kodex angesetzt, der eine andere legislative Technik ermöglicht hätte als der Entwurf eines Vertrages. Spuren der Ansätze zu einem solchen Kodex sind noch im vorliegenden Text der Konvention unschwer zu erkennen; so etwa die einigermaßen umständliche Aufzählung der Mittel der Zustimmung, durch einen Vertrag gebunden zu sein: "Consent to be bound by a treaty expressed by signature [Art. 12], by an exchange of instruments constituting a treaty [Art. 13; dieser Artikel wurde auf der Konferenz neu eingefügt, um die vom ursprünglichen Kodex-Entwurf erstrebte Vollständigkeit zu erzielen], expressed by ratification, acceptance or approval [Art. 14], expressed by accession" [Art. 15]. Dieser für einen Kodex angemessene Perfektionismus machte dann einen weiteren neuen Artikel nötig (Art. 11), der die Mittel in Übersicht anführt, um dann den Grundsatz der Freiheit der Form der Vertragsschließung zur Geltung zu bringen ("or by any other means if so agreed").

Die ILC hat sich dann dafür entschieden, nicht einen Kodex zu redigieren, sondern Artikel zu entwerfen, die von einer Staatenkonferenz in eine *Konvention* nach dem Muster der Genfer Seerechtsübereinkommen 1958 und des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen 1961 und des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen 1963 aufgenommen werden würden. Dieser Konvention, die nicht mit Unrecht die »Mutter der Verträge« genannt wurde, kam besondere Bedeutung zu.

Eine solche monumentale Kodifikation hätte ein entsprechendes Streitlichtungsverfahren im Rahmen der Konvention verlangt. Einzelne Regie-

rungen hatten auch sehr nachdrücklich ein obligatorisches Schiedsgerichtsverfahren gefordert. Die ILC hat aber für die aus Teil V sich ergebenden Streitfälle nur das auf den guten Willen der Streitparteien abstellende fakultative Streiterledigungsverfahren gemäß Art. 33 der UN-Satzung vorgesehen. Auf der XXI. und XXII. Tagung der UN-Generalversammlung hatten die Vertreter vor allem Großbritanniens, Frankreichs und der Vereinigten Staaten in der Sechsten Kommission auf diese Lücke und auf andere im ILC-Entwurf noch nicht »konferenzreif« behandelten Probleme hingewiesen und eine Verschiebung der Staatenkonferenz befürwortet.

Die Generalversammlung hat aber mit den Resolutionen 2166 vom 5. Dezember 1966 und 2287 vom 6. Dezember 1967 mit großer Mehrheit beschlossen, die Konferenz der Vereinten Nationen über das Recht der Verträge auf Grund einer inzwischen ergangenen Einladung der österreichischen Regierung in erster Session für März 1968 und in zweiter Session für Anfang 1969 nach Wien einzuberufen.

## *II. Der Konferenzverlauf und die Schlußakte vom 23. Mai 1969*

Die Organisierung der Konferenz und die Daten des Verlaufs ihrer beiden Sessionen sind der Schlußakte (Final Act) vom 23. Mai 1969 (A/CONF. 39/26) zu entnehmen, die im folgenden (ohne Annexe) hier abgedruckt<sup>4)</sup> wird.

### FINAL ACT OF THE UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE LAW OF TREATIES

1. The General Assembly of the United Nations, having considered chapter II of the report of the International Law Commission on the work of its eighteenth session, which contained final draft articles and commentaries on the law of treaties (A/6309/Rev. 1) decided, by its resolution 2166 (XXI) of 5 December 1966, to convene an international conference of plenipotentiaries to consider the law of treaties and to embody the results of its work in an international convention and such other instruments as it might deem appropriate. By the same resolution, the General Assembly requested the Secretary-General to convoke the first session of the conference early in 1968 and the second session early in 1969. Subsequently, the General Assembly, noting that an invitation had been extended by the Austrian Government to hold both sessions of the conference at Vienna, decided, by resolution 2287 (XXII) of 6 December 1967, that the first session should be convened at Vienna in March 1968. At its fifth meeting, held on 24 May 1968, at the conclusion of the first session, the Con-

<sup>4)</sup> Der vom Redaktions-Komitee ausgearbeitete Entwurf der Schlußakte hatte die Dok.-Nr. A/CONF. 39/21. Das Original der Schlußakte, auf dem der folgende Abdruck beruht, wird im Österreichischen Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten verwahrt.

ference adopted a resolution requesting the Secretary-General to make all the necessary arrangements for the Conference to hold its second session at Vienna from 9 April to 21 May 1969.

2. The first session of the United Nations Conference on the Law of Treaties was held at the Neue Hofburg, Vienna, from 26 March to 24 May 1968. The second session of the Conference was also held at the Neue Hofburg, from 9 April to 22 May 1969.

3. One hundred and three States were represented at the first session of the Conference, and one hundred and ten States at the second session, as follows: Afghanistan, Algeria, Argentina, Australia, Austria, Barbados (second session only), Belgium, Bolivia, Brazil, Bulgaria, Burma (second session only), Byelorussian Soviet Socialist Republic, Cambodia, Cameroon (second session only), Canada, Central African Republic, Ceylon, Chile, China, Colombia, Congo (Brazzaville), Congo (Democratic Republic of), Costa Rica, Cuba, Cyprus, Czechoslovakia, Dahomey, Denmark, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador (second session only), Ethiopia, Federal Republic of Germany, Finland, France, Gabon, Ghana, Greece, Guatemala, Guinea (first session only), Guyana, Holy See, Honduras, Hungary, Iceland (second session only), India, Indonesia, Iran, Iraq, Ireland, Israel, Italy, Ivory Coast, Jamaica, Japan, Kenya, Kuwait, Lebanon, Lesotho (second session only), Liberia, Libya (second session only), Liechtenstein, Luxembourg (second session only), Madagascar, Malaysia, Mali (first session only), Malta (second session only), Mauritania (first session only), Mauritius, Mexico, Monaco, Mongolia, Morocco, Nepal, Netherlands, New Zealand, Nigeria, Norway, Pakistan, Panama (second session only), Peru, Philippines, Poland, Portugal, Republic of Korea, Republic of Viet-Nam, Romania, San Marino, Saudi Arabia, Senegal, Sierra Leone, Singapore, Somalia (first session only), South Africa, Spain, Sudan (second session only), Sweden, Switzerland, Syria, Thailand, Trinidad and Tobago, Tunisia, Turkey, Uganda (second session only), Ukrainian Soviet Socialist Republic, Union of Soviet Socialist Republics, United Arab Republic, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United Republic of Tanzania, United States of America, Uruguay, Venezuela, Yemen (first session only), Yugoslavia and Zambia.

4. The General Assembly invited the specialized agencies and interested intergovernmental organizations to send observers to the Conference. The following specialized agencies and interested intergovernmental organizations accepted this invitation:

*Specialized and related agencies*

International Labour Organisation

Food and Agriculture Organization of the United Nations

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

International Civil Aviation Organization

International Bank for Reconstruction and Development and International  
Development Association  
International Monetary Fund  
World Health Organization  
Universal Postal Union  
Inter-Governmental Maritime Consultative Organization  
International Atomic Energy Agency

*Intergovernmental organizations*

Asian-African Legal Consultative Committee  
United International Bureaux for the Protection of Intellectual Property  
Council of Europe  
General Agreement on Tariffs and Trade  
League of Arab States

5. The Conference elected Mr. Roberto Ago (Italy) as President.

6. The Conference elected as Vice-Presidents the representatives of the following States: Afghanistan, Algeria, Austria, Chile, China, Ethiopia, Finland, France, Guatemala (for 1969), Guinea, Hungary, India, Mexico, Peru, Philippines, Romania, Sierra Leone, Spain (for 1968), Union of Soviet Socialist Republics, United Arab Republic, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America, Venezuela and Yugoslavia.

7. The following committees were set up by the Conference:

*General Committee*

*Chairman:* The President of the Conference  
*Members:* The President and Vice-Presidents of the Conference, the Chairman of the Committee of the Whole and the Chairman of the Drafting Committee.

*Committee of the Whole*

*Chairman:* Mr. Taslim Olawale Elias (Nigeria)  
*Vice-Chairman:* Mr. Josef Šmejkal (Czechoslovakia)  
*Rapporteur:* Mr. Eduardo Jiménez de Aréchaga (Uruguay)

*Drafting Committee*

*Chairman:* Mr. Mustafa Kamil Yasseen (Iraq)  
*Members:* Argentina, China, Congo (Brazzaville), France, Ghana, Japan, Kenya, Netherlands, Poland, Sweden, Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America and, *ex-officio* in accordance with rule 48 of the Rules of Procedure, Mr. Eduardo Jiménez de Aréchaga (Uruguay), Rapporteur of the Committee of the Whole.

*Credentials Committee*

*Chairman:* Mr. Eduardo Suárez (Mexico)  
*Members:* Ceylon, Dominican Republic, Japan, Madagascar, Mali

(first session), Mexico, Switzerland, Union of Soviet Socialist Republics, United Republic of Tanzania (second session) and United States of America.

8. Sir Humphrey Waldock, Special Rapporteur of the International Law Commission on the law of treaties, acted as Expert Consultant.

9. The Secretary-General of the United Nations was represented by Mr. C. A. Stavropoulos, Under-Secretary-General, The Legal Counsel. Mr. A. P. Movchan, Director of the Codification Division of the Office of Legal Affairs of the United Nations, acted as Executive Secretary.

10. The General Assembly, by its resolution 2166 (XXI) convening the Conference, referred to the Conference, as the basis for its consideration of the law of treaties, chapter II of the report of the International Law Commission on the work of its eighteenth session, containing the text of the final draft articles and commentaries on the law of treaties adopted by the Commission at that session (A/6309/Rev. 1).

11. The Conference also had before it the following documentation:

(a) the relevant records of the General Assembly and of the International Law Commission relating to the law of treaties;

(b) comments and amendments relating to the final draft articles on the law of treaties submitted by Governments in 1968 in advance of the Conference in accordance with General Assembly resolution 2287 (XXII) (A/CONF. 39/6 and Add. 1-2);

(c) written statements submitted by specialized agencies and intergovernmental bodies invited to send observers to the Conference (A/CONF. 39/7 and Add. 1-2 and Add. 1/Corr. 1);

(d) a selected bibliography on the law of treaties (A/CONF. 39/4), an analytical compilation of comments and observations made in 1966 and 1967 on the final draft articles on the law of treaties (A/CONF. 39/5, Vols. I and II), standard final clauses (A/CONF. 39/L. 1), a guide to the draft articles on the law of treaties (A/C. 6/376) and other pertinent documentation prepared by the Secretariat of the United Nations.

12. The Conference assigned to the Committee of the Whole the consideration of the final draft articles on the law of treaties adopted by the International Law Commission and the preparation of the final provisions and of any other instruments it might consider necessary. The Drafting Committee, in addition to its responsibilities for drafting, and for co-ordinating and reviewing all the texts adopted, was entrusted by the Conference with the preparation of the preamble and the Final Act.

13. On the basis of the deliberations recorded in the records of the Conference (A/CONF. 39/SR. 1 to SR. 36) and the records (A/CONF. 39/C. 1/SR. 1 to SR. 105) and reports (A/CONF. 39/14, Vols. I and II and A/CONF. 39/15 and Corr. 1 [Spanish only] and Corr. 2) of the Committee of the Whole, the Conference drew up the following Convention:

*Vienna Convention on the Law of Treaties*

14. The foregoing Convention was adopted by the Conference on 22 May 1969 and opened for signature on 23 May 1969, in accordance with its provisions, until 30 November 1969 at the Federal Ministry for Foreign Affairs of the Republic of Austria and, subsequently, until 30 April 1970 at United Nations Headquarters in New York. The same instrument was also opened for accession in accordance with its provisions.

15. After 30 November 1969, the closing date for signature at the Federal Ministry for Foreign Affairs of the Republic of Austria, the Convention will be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

16. The Conference also adopted the following declarations and resolutions, which are annexed to this Final Act:

*Declaration on the prohibition of military, political or economic coercion in the conclusion of treaties<sup>5)</sup>*

*Declaration on universal participation in the Vienna Convention on the Law of Treaties<sup>6)</sup>*

*Resolution relating to article 1 of the Vienna Convention on the Law of Treaties<sup>7)</sup>*

*Resolution relating to the Declaration on the prohibition of military, political or economic coercion in the conclusion of treaties<sup>8)</sup>*

*Resolution relating to article 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties and the Annex thereto<sup>9)</sup>*

*Tribute to the International Law Commission*

*Tribute to the Government and people of the Republic of Austria*

IN WITNESS WHEREOF the representatives have signed this Final Act.

DONE AT VIENNA this twenty-third day of May, one thousand nine hundred and sixty-nine, in a single copy in the Chinese, English, French, Russian and Spanish languages, each text being equally authentic. By unanimous decision of the Conference, the original of this Final Act shall be deposited in the archives of the Federal Ministry for Foreign Affairs of the Republic of Austria.

Aus dieser Darstellung ist über die Vorgänge auf den beiden Sessionen der Konferenz wenig zu entnehmen. Aber auch die Protokolle, von denen der Band über die erste Session (1968) bereits gedruckt<sup>10)</sup> erschienen ist, ver-

<sup>5)</sup> Der englische Text ist abgedruckt unten S. 693.

<sup>6)</sup> Der englische Text ist abgedruckt unten S. 683.

<sup>7)</sup> Der englische Text ist abgedruckt unten S. 673 f.

<sup>8)</sup> Der englische Text ist abgedruckt unten S. 693.

<sup>9)</sup> Der englische Text ist abgedruckt unten S. 706 f.

<sup>10)</sup> Ihr Titel lautet: "United Nations Conference on the Law of Treaties First Session, Vienna 26 March - 24 May 1968. Official Documents. Analytical Reports of the Plenary Meetings and of the Meetings of the Committee of the Whole" (New York 1969, Sales

mögen die eigentümliche Atmosphäre, die sich bei jeder großen Staatenkonferenz – einmalig und unwiederholbar – herausbildet, nicht vollständig wiederzugeben. Jede Staatenkonferenz wird von den außenpolitischen und auch innenpolitischen Vorgängen mitbestimmt, die knapp vor ihr und während ihrer Dauer stattfinden. Die Wiener Konferenz über das Recht der Verträge war, wie ihre Vorgänger – die über die diplomatischen und die über die konsularischen Beziehungen von 1961 und 1963 –, als eine »technische« Kodifikationskonferenz anzusehen. Von keiner Seite waren besondere Hoffnungen und Erwartungen an sie geknüpft worden wie etwa an die beiden Haager Friedenskonferenzen von 1899 und 1907; daher hielt sich auch die Berichterstattung in Presse und Rundfunk – glücklicherweise – in bescheidenstem Rahmen.

Die Konferenzprotokolle geben die Anträge, die Diskussionsbeiträge und die Ergebnisse der Abstimmung wieder, nicht aber die Vorgänge, die sie umrahmen. Auch auf der Wiener Vertragskonferenz spielten die zahlreichen Besprechungen der Delegierten untereinander und der Gruppen von Delegationen – der afro-asiatischen, der afrikanischen, der lateinamerikanischen, der östlichen und der westlichen sowie der neutralen – eine oft bestimmende Rolle. Die Instruktionen für die einzelnen Delegationen bleiben vertraulich, sie lassen sich aus der Haltung der einzelnen Delegationen nur teilweise rekonstruieren. Wenn die Konferenz »gelingt« und die von ihr schließlich angenommene Konvention von der Mehrheit der teilnehmenden Staaten einschließlich der Großmächte unterzeichnet und ratifiziert wird, treten diese Vorgänge hinter der juristischen Objektivation des Kodifikationswerkes zurück, es bleiben nur die offiziellen Materialien. Das gilt für die Wiener Konvention über diplomatische Beziehungen 1961 und für die Wiener Konvention über konsularische Beziehungen 1963. Die Vertragskonferenz 1968/69 verabschiedete zwar mit Mehrheit die Wiener Konvention über das Recht der Verträge, aber eine Großmacht stimmte überhaupt gegen die Konvention, eine zweite und weitere 18 Staaten enthielten sich der Stimme. Dieses Resultat und seine noch in der Zukunft liegenden Konsequenzen geben zu denken, und daher sei einiges von den Imponderabilien aufgezeichnet, die auf den beiden Sessionen der Vertragskonferenz von Bedeutung waren.

Das Recht der völkerrechtlichen Verträge enthält für die internationalen Beziehungen grundlegende Normen, vor allem in den Bestimmungen des Teils V der Konvention. Die Normen über Ungültigkeit, Beendigung und Suspendierung der Anwendung völkerrechtlicher Verträge berühren die

---

No. E. 68. V.7, A/CONF. 39/11). Die Ausgabe in französischer Sprache ist ebenfalls schon erschienen.

Außenpolitik aller Staaten – ob groß oder klein – auf das nachhaltigste. Viele Verträge und besonders ihre Suspendierung, ihre Beendigung und ihre Ungültigerklärung haben für den einzelnen Staat den Charakter der Einmaligkeit und Besonderheit. Wohl enthält das völkerrechtliche Gewohnheitsrecht auch für solche »einmalige und besondere« Fälle generelle Normen, die von der Praxis der Staaten auch weitgehend beobachtet werden. Wenn aber diese – übrigens nicht immer eindeutig bestimmbar – Normen des Gewohnheitsrechts kodifiziert, in einer Konvention gesetzt werden und diese Konvention nun von den einzelnen Staaten auch ratifiziert werden soll, befürchten die für die juristische Handlungsfreiheit ihres Staates verantwortlichen Kronjuristen eine Einengung dieser Handlungsfreiheit. Es sind dabei durchaus nicht machiavellistische Absichten, welche die Rechtsabteilungen der Außenministerien zu dieser vorsichtigen – es sei zugegeben, eher ablehnenden – Haltung veranlassen, sondern ihre langjährige Erfahrung, daß unerwartete und politisch höchst bedenkliche Effekte aus ganz harmlos anmutenden Vertragsbestimmungen erwachsen können. Dieses sozusagen berufsmäßige Unbehagen der Kronjuristen verstärkt sich, wenn ganze Reihen von Normen des Gewohnheitsrechts nun in neuer, diesmal aber in endgültiger Formulierung – etwa die Artikel 42–80 – in der Vertragskonvention formell unterschrieben und ratifiziert werden sollen. Es wurde daher vor und während der Wiener Konferenz in Gesprächen der Delegierten immer wieder die Frage aufgeworfen, ob es möglich sei, alle Bereiche der internationalen Beziehungen zu kodifizieren, und ob es zweckmäßig gewesen sei, das Recht der Verträge überhaupt oder gerade jetzt zu kodifizieren.

Nun hatten manche Staaten und die westlichen Großmächte, wenn auch diese reichlich spät, vor Einberufung der Konferenz substantiierte Bedenken gegen so manche Bestimmung des Entwurfes der ILC vorgebracht. Das hat zu folgenden grundsätzlichen Überlegungen unter den Delegierten vor und während der Wiener Konferenz Anlaß gegeben. Wenn die Regierungen sich nicht wieder vor Kodifikationsentwürfe gestellt sehen wollen, die ihnen in wesentlichen Punkten nicht behagen, werden sie die Jahresberichte der ILC, die ihnen noch vor deren Drucklegung vorgelegt werden, genauer durchsehen und energischer auf Einzelheiten reagieren müssen als bisher. Bei der Lektüre der schriftlichen Stellungnahmen der Regierungen und der Debatten in der Sechsten Kommission der Generalversammlung über die Berichte der ILC kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die Rechtsabteilungen vieler Staaten einschließlich der Großmächte die sukzessiven Berichte und Entwürfe der ILC nicht immer bis in die letzten Konsequenzen haben durchdenken können, weil sie offenbar mit laufenden Rechtsproblemen dringlicher Natur überlastet waren. Angesichts der geringen und wenig nachdrücklichen

Kritik konnte die ILC annehmen, mit ihrem Entwurf über das Recht der Verträge auf dem fast allseitig gebilligten rechten Weg zu sein.

In diesem Zusammenhang wurde von den Delegierten in privaten Besprechungen auch die Stellung der Nichtmitglieder der UN erörtert. Diese können sich zwar die Berichte und Dokumente der Vereinten Nationen und der ILC irgendwie beschaffen, sind aber verhindert, ihre Bedenken gegen einzelne Punkte der sukzessiven Berichte der ILC rechtzeitig anzumelden, auch wenn sie damit rechnen können, auf Grund der Wiener Formel zur allgemeinen Staatenkonferenz eingeladen zu werden. Diese Wiener Formel lautet: "*The General Assembly . . . 4. Invites States Members of the United Nations, States members of the specialized agencies, States Parties to the Statute of the International Court of Justice and States that the General Assembly decides specially to invite, to participate in the conference;*"<sup>41</sup>). Die Nichtmitglieder können aber ihre Bedenken erst auf der Konferenz in Form von Abänderungsvorschlägen anbringen. Die Schweiz z. B. hat von diesem Recht auf der Wiener Konferenz ausgiebigen Gebrauch gemacht, ohne mit diesen Vorschlägen oft durchzudringen. Sie hat auch die Konsequenz gezogen und sich bei der Abstimmung über die Konvention als ganzes der Stimme enthalten.

Gegenüber den Bedenken des »Westens« traten die lateinamerikanischen, asiatischen und afrikanischen Staaten für die eheste Abhaltung der Konferenz ein, worin sie von den Ländern des Ostblocks unterstützt wurden. Angesichts der noch immer kursierenden – allerdings schon viel weniger gebrauchten – Schlagwörter vom bisherigen Völkerrecht als einem vornehmlich von »kapitalistischen« und »imperialistischen« Staaten entwickeltem Recht war es grundsätzlich zu begrüßen, daß das »alte Gewohnheitsrecht« nunmehr von möglichst allen Staaten einschließlich der seit 1950 entstandenen etwa sechzig Neustaaten gemeinsam neu formuliert werden sollte. Die in der UN-Satzung niedergelegte Verpflichtung, die fortschreitende Entwicklung des Völkerrechts und seine Kodifikation zu fördern, hatte gerade durch die Emanzipation so vieler Gemeinwesen aus den Kolonialreichen der europäischen Mächte neuen Sinn und neue Belebung geschöpft. Es sei hier hervorgehoben, daß der Tatbestand der Emanzipation an die Seite der bisherigen Tatbestände betreffend die Entstehung von Staaten getreten ist. Für die Staaten der genannten Gruppen schien der Entwurf der ILC durchaus akzeptabel. Zusammen mit jenen Delegationen, in denen Mitglieder der ILC eine große Rolle spielten, ergab das von vornherein eine große Gruppe, die grundsätzlich für den Entwurf der ILC eintrat.

---

<sup>41</sup>) Resolution 2166 (XXI), UN-Generalversammlung vom 5. 12. 1966.

Die erste Session der Wiener Vertragskonferenz – vom 26. März bis 24. Mai 1968<sup>12)</sup> – stand im Zeichen eines gewissen Mißtrauens dieser Delegationen, eine ansehnliche Gruppe »westlicher Staaten« oder die »Großmächte« wollten die Konvention gar nicht haben. Auch aus diesem Grunde waren wohl in alle Schlüsselpositionen des Konferenzpräsidiums Mitglieder der ILC gewählt worden, die sich durch ihre Sachkenntnis empfahlen: Der Präsident der Konferenz und zugleich Vorsitzender des General-Komitees (bestehend aus 23 Mitgliedern), der Vorsitzende der Plenar-Kommission (Committee of the Whole, in dem alle teilnehmenden Staaten vertreten waren), dessen Berichterstatter, der Vorsitzende des Redaktions-Komitees (Drafting Committee, bestehend aus 15 Mitgliedern). Schließlich hatte noch der Spezialberichterstatter der ILC, der die letzte Fassung des Entwurfes wesentlich mitbestimmt und auch den Kommentar zum Entwurf verfaßt hatte, als Sachverständiger Konsulent (Expert consultant) der Konferenz auf dem Rostrum seinen Platz.

Die Hauptarbeit fiel zunächst der Plenar-Kommission zu, die über die einzelnen Artikel und über die zahlreichen Abänderungsvorschläge – zuletzt waren es über 400 an der Zahl – mit einfacher Mehrheit entscheiden konnte. Unter ihrem energischen Präsidenten, dem Justizminister von Nigeria, Dr. Taslim Elias, lehnte die Mehrheit der Plenar-Kommission zahlreiche Amendments ab oder verwies sie – oft ohne Abstimmung – an das Redaktions-Komitee. Nicht ohne Einfluß auf dieses gelegentlich etwas summarische Verfahren war der Eindruck, die Konferenz solle durch zahllose Abänderungsvorschläge in die Länge gezogen werden; in den Couloirs wurde bereits eine dritte Session der Konferenz ventiliert. Dennoch wurde viel gute Arbeit geleistet, bei einzelnen Artikeln Verbesserungen angenommen, ein Artikel, Art. 38 des Entwurfs betreffend die Modifikation von Verträgen durch eine nachfolgende Praxis der Staaten, ganz gestrichen.

Mit Spannung wurde der Diskussion über die Bestimmungen betreffend die Ungültigkeit von Verträgen (jetzt Art. 46–53) entgegengesehen, die wegen ihrer sehr allgemeinen Fassung von den Delegierten auch die »Zehn Gebote« genannt wurden; sie verlief ruhig. Die Forderung zahlreicher Staaten, vor allem der Neustaaten, nicht nur den unter militärischem Zwang, sondern auch den unter politischem oder wirtschaftlichem Druck erfolgten Vertragsabschluß für nichtig zu erklären, wurde nach längeren Besprechun-

<sup>12)</sup> Über die Ergebnisse der 1. Session informieren: Peter Fischer / Heribert Köck, Das völkerrechtliche Vertragsrecht im Lichte der Ergebnisse der ersten Session der Wiener Vertragsrechtskonferenz der Vereinten Nationen, Österreichische Juristen-Zeitung, Jg. 23 (1968), S. 505 ff.; Hanspeter Neuhold, The 1968 Session of the United Nations Conference on the Law of Treaties, Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht, Jg. 19 (1969), S. 59 ff.

gen und Verhandlungen außerhalb der Sitzungen in eine für alle akzeptable Deklaration und in eine Resolution gefaßt. Über die Neuformulierung der Definition des zwingenden Rechts (Art. 53) wird weiter unten eingehender berichtet.

Gegen Mitte Mai 1968 zeichnete sich ab, daß drei Fragen in der ersten Session nicht würden endgültig gelöst werden können: die Frage der verschiedenen Behandlung der einzelnen Kategorien von Verträgen und das daran geknüpfte Prinzip der »universalen Teilnahme« an der Konvention selbst, für das über 30 Staaten eintraten; die Frage der obligatorischen Erledigung von Streitigkeiten über Bestimmungen des Teiles V und die an die Streiterledigung geknüpfte Annahme des Teiles V einschließlich des *ius cogens*. Eine beträchtliche Anzahl von Staaten, vor allem Großbritannien, hatten nach Annahme des Art. 65 (Entw. 62) betreffend die fakultative Streiterledigung, in der Plenar-Kommission betont, daß sie Teil V einschließlich des *ius cogens* nur annehmen könnten, wenn für Streitfälle über die Bestimmungen des Teiles V irgendeine Art obligatorischen Streiterledigungsverfahrens in die Konvention aufgenommen würde. Demgemäß hatten sich dreizehn Delegationen bemüht, eine Formel für die obligatorische Streiterledigung auszuarbeiten, die aber nach endlosen Verhandlungen und Gegenvorschlägen in der Plenar-Kommission doch nicht zur Abstimmung gebracht, sondern zur weiteren Behandlung auf der zweiten Session verschoben wurde; aus dem Vorschlag ist letztlich – nach beträchtlichen Abstrichen – der jetzige Art. 66 hervorgegangen.

Eine bedeutsame Entwicklung ergab sich ab 6. Mai 1968. An diesem Tag sprachen sich die Vereinigten Staaten grundsätzlich für die Konzeption eines *ius cogens* aus; ihr Abänderungsvorschlag wurde wohl mit großer Mehrheit abgelehnt. Aber die vom Redaktions-Komitee der Plenar-Kommission wieder vorgelegte neue Fassung der Definition des *ius cogens*, die dem Gedanken des abgelehnten Antrages der Vereinigten Staaten Rechnung trägt, wurde am 21. Mai 1968 mit 72 Ja- gegen drei Nein-Stimmen (Türkei, Schweiz und Monaco) angenommen; 18 Staaten enthielten sich der Stimme, um vorerst die Annahme eines Artikels über die obligatorische Streiterledigung abzuwarten, und zwar die neun europäischen Staaten Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Norwegen und Österreich, die Commonwealthländer Australien, Kanada, Neuseeland und Südafrika sowie Japan, Chile, Gabun, Senegal und Liberia. Die Vereinigten Staaten und die Republik China hatten sich entschlossen, mit der voraussehbaren großen Majorität für das bei den asiatischen, afrikanischen und lateinamerikanischen sehr populäre *ius cogens* zu stim-

men, so daß die Sowjetunion nicht die einzige Großmacht war, die für das *ius cogens* eintrat.

Damit hatten sich bereits drei ständige Mitglieder des Sicherheitsrates für Art. 53 (*ius cogens*) ausgesprochen, und es blieben vor allem zwei Probleme übrig: die Unterscheidung von Kategorien der völkerrechtlichen Verträge sowie das »Universalitätsprinzip« und die obligatorische Streiterledigung. Die erste Session ging am 24. Mai 1968 in eher gedrückter Stimmung auseinander. Es schien fraglich, ob sich ein Kompromiß würde finden lassen.

Das Sekretariat der Vereinten Nationen benützte die XXIII. Tagung der Generalversammlung, um zwischen August und Dezember 1968 vorzufühlen, ob nicht ein Ausgleich sich dahin herbeiführen lasse, daß sowohl ein obligatorisches Vermittlungsverfahren (nicht Schiedsgerichtsbarkeit) als auch die Teilnahme von Nichtmitgliedstaaten auf Grund der bei den Atomverträgen verwendeten Moskauer Formel (nicht das »Universalitätsprinzip« als solches) in die Konvention aufgenommen werden könnten, was für eine überwältigende Majorität der Konferenzteilnehmer einschließlich der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates annehmbar wäre. In diesen oder ähnlichen Gedankengängen bewegten sich wohl auch die im Januar und Februar 1969 vor der zweiten Session der Konferenz abgehaltenen Konsultationen von Delegationen der verschiedenen Gruppen.

Die zweite Session der Konferenz vom 9. April bis 23. Mai 1969 fand in einer gegenüber dem Vorjahr etwas geänderten allgemeinen politischen Lage statt. Die erste Session hatte wohl die Liberalisierungstendenzen in der Tschechoslowakei zur Kenntnis genommen – viele Delegierte hatten ihren mehrwöchigen Aufenthalt in Wien dazu benützt, um über ein Wochenende Prag einen Besuch abzustatten – ebenso wie die Mai-Unruhen in Frankreich. Inzwischen aber war im August 1968 das Einschreiten der Staaten des Warschau-Paktes in der Tschechoslowakei erfolgt, der sowjetisch-chinesische Konflikt hatte sich weiter verschärft, Präsident Johnson war abgetreten, ohne das von ihm ins Auge gefaßte Gipfeltreffen mit den Sowjetführern durchgeführt zu haben, die eben ins Amt gelangte Administration Nixon hatte vor allem das Vietnam-Problem zu meistern und suchte nach Festlegung einer eigenen Außenpolitik.

Wie im Vorjahr blieb der Platz Albaniens auf der zweiten Session 1969 demonstrativ leer. Albaniens Vertreter auf der XXII. Tagung der UN-Generalversammlung hatte am 11. Oktober 1968<sup>13)</sup> eine überaus scharfe Rede gegen die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion gehalten. Die Abwesenheit Albaniens wurde auf der Konferenz dahin gedeutet, daß einerseits

<sup>13)</sup> Protokoll der 1691. Sitzung, 23. Session der Generalversammlung (1968), Dok. A/PV. 1691, S. 17 ff.

Albanien nicht auch hier als Sprachrohr der Volksrepublik China erscheinen wollte und daß andererseits die Volksrepublik China es unter ihrer Würde fand, sich auf einer Kodifikationskonferenz, zu der sie nicht eingeladen worden war, durch einen europäischen Kleinstaat sozusagen vertreten zu lassen. Es wurde viel bemerkt, daß keiner der Oststaaten einschließlich der Sowjetunion in der sonst üblichen Weise zu Beginn die Anwesenheit einer Delegation der Republik China beanstandete und am Ende der Konferenz aus Anlaß der Diskussion des Berichtes des Vollmachten-Ausschusses<sup>14)</sup> deren Vollmachten in Zweifel zog. Mitten in der Konferenz trat nach dem ungünstigen Ausgang des Plebiszits General de Gaulle als Präsident Frankreichs zurück, ohne daß dies an den Instruktionen der französischen Delegation oder ihrer Haltung etwas geändert hätte.

Am 9. April 1969 wurde die zweite Session mit der 6. Sitzung des Plenums eröffnet. Ab 10. April behandelte die Plenar-Kommission (Committee of the Whole), die auf der ersten Session 83 Sitzungen abgehalten hatte, die noch offengebliebenen Art. 8, 17, 26, 36, 37, 55 und 66 (Entw.) sowie den die Definitionen enthaltenden Art. 2. Der sog. »All-Staaten-Artikel« (Art. 5 *bis*), für den Syrien eine neue Fassung vorgeschlagen hatte, erlangte nur 32 Stimmen bei 52 Gegenstimmen und 19 Stimmenthaltungen und war damit abgelehnt. Der von den 18 Staaten vorgeschlagene neue Artikel über die obligatorische Streitschlichtung (Art. 62 *bis*) erzielte 54 Stimmen bei 34 Gegenstimmen und 14 Enthaltungen. Er war also mit einfacher Mehrheit angenommen, hatte aber in der Plenar-Kommission nicht die für die Annahme im Plenum nötige Zweidrittelmehrheit erreicht. Die Plenar-Kommission hielt am 25. April 1969 ihre letzte (104.) Sitzung ab.

Das Plenum der Konferenz begann am 28. April 1969 mit seiner 7. Sitzung die Behandlung der von der Plenar-Kommission mit einfacher Mehrheit verabschiedeten Artikel und beendete sie mit der 36. Sitzung am 22. Mai 1969. Die »zweite Lesung« der Artikel nahm im Plenum der Konferenz also 30 Sitzungen in Anspruch. Jeder Artikel mußte zu seiner endgültigen Annahme die Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Delegationen erhalten; Regel 36 § 1 der von der Konferenz in ihrer ersten Plenarsitzung am 26. März 1968 angenommenen Geschäftsordnung (Rules of Procedure – Dok. A/CONF. 39/2) bestimmt: "Decisions of the Conference on all matters of substance shall be taken by a two-thirds majority of the representatives present and voting". Stimmenthaltung war als Nicht-Abstimmung nicht zu berücksichtigen, es waren demnach doppelt so viel Ja- als Nein-Stimmen für

<sup>14)</sup> Der Bericht des Vollmachten-Ausschusses hat die Dok. Zahl A/CONF. 39/23 Rev. 1 vom 20. 5. 1969; die Diskussion darüber findet sich in Dok. A/CONF. 39/SR. 34 – Protokoll der 34. Sitzung des Plenums vom 21. 5. 1969.

die Zweidrittelmehrheit erforderlich, aber auch ausreichend. Es konnten Anträge neu eingebracht werden – insgesamt wurden 51 solcher Anträge gestellt; dabei wurden wiederholt Anträge, die von der Plenar-Kommission auf der ersten Session abgelehnt worden waren, nunmehr mit Zweidrittelmehrheit angenommen. Auch das Plenum der Konferenz hat noch verschiedene Verbesserungen der Konvention, zum Teil redaktioneller Natur durchgeführt.

Die zweite Session der Konferenz war in zunehmendem Maß von Überlegungen umschattet, ob und wie es gelingen könnte, alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates und eine Zweidrittelmehrheit der Konferenz zur Annahme der Konvention und vor allem der streitigen Artikel zu bringen. Die für die »All-Staaten-Klausel« eintretenden Staaten hatten durchblicken lassen, daß sie, einschließlich der Sowjetunion, bei Annahme der »All-Staaten-Klausel« (oder eventuell der Moskauer Formel) für eine – irgendwie ermäßigte – Form der obligatorischen Streiterledigung stimmen würden. Es blieb aber bei Andeutungen, etwa in der Richtung einer Beschränkung der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit auf rechtliche Streitigkeiten, wie sie ein spanischer Antrag (A/CONF. 39/C. 1/L. 391) in seinem Abs. 5 vorgeschlagen hatte; Spanien hatte aber diesen Vorschlag in der 99. Sitzung der Plenar-Kommission am 22. April 1969 – offenbar wegen Aussichtslosigkeit – zurückgezogen. Es sei vermerkt, daß die Gegner der »All-Staaten-Klausel«, die zugleich meist Anhänger der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit waren, die andere Gruppe niemals aufforderten, einen dieser zusagenden oder für diese tragbaren Entwurf betreffend die obligatorische Streiterledigung oder einen Gegenentwurf vorzulegen. Die Abstimmung wurde aber wie schon in der Plenar-Kommission immer wieder hinausgeschoben.

Der 19-Staaten-Vorschlag über die obligatorische Streiterledigung wurde schließlich in der 27. Sitzung des Plenums am 16. Mai in der ihm vom Redaktions-Komitee gegebenen Fassung (A/CONF. 39/13/Add. 13) zur Abstimmung gebracht und erhielt 62 Stimmen bei 37 Gegenstimmen und 10 Enthaltungen. Wohl nie hat auf einer internationalen Staatenkonferenz ein Vorschlag, der auf obligatorische Vermittlung, ferner auf obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit und sogar auf eine Gerichtsbarkeit des IGH (für bestimmte Artikel) abzielte, eine derart hohe Anzahl positiver Stimmen auf sich vereinigen können wie hier. Aber die Gegner der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit brachten 37 Stimmen zusammen und verfügten damit über mehr als das blockierende Drittel. Selbst wenn die zehn Delegationen, die sich der Stimme enthielten, für den Artikel über die obligatorische Streiterledigung gestimmt hätten, wäre die nötige Zweidrittelmehrheit nicht erzielt worden. Daß der »All-Staaten-Artikel«, der noch immer nicht zur Abstim-

mung gekommen war, keine Zweidrittelmehrheit erlangen würde, stand fest. Die beiden Gruppen standen sich mit etwa 60 zu 30 Stimmen gegenüber. Die Delegierten gingen am 16. Mai eher deprimiert ins letzte Wochenende; es schien entweder eine dritte Session der Konferenz nötig oder man würde sie als gescheitert ansehen müssen.

Zwischen dem 17. und 21. Mai 1969 fanden nun zwischen afrikanischen, asiatischen und anderen Delegationen laufend Verhandlungen außerhalb der Konferenz statt, die am 19. und 20. Mai sogar zum Ausfall von Sitzungen der Konferenz führten und bei denen es stellenweise sehr lebhaft zugeht. Erst am Mittwoch, dem 21. Mai nachmittags konnte der frühere Vorsitzende der Plenar-Kommission einen sozusagen allerletzten Kompromißvorschlag (A/CONF. 39/L.47) einbringen und einbegleiten. Dieser Antrag zollte dem Prinzip der Universalität in einer Deklaration Anerkennung, ohne irgendwelche Verpflichtungen in dieser Richtung zu enthalten; der dispositive Text (identisch mit dem schließlich angenommenen jetzigen Art. 66) samt Annex sah ein obligatorisches Vermittlungsverfahren für alle Streitfälle aus Teil V der Konvention und ein obligatorisches Verfahren vor dem IGH für Streitigkeiten über die Art. 53 und 64 (zwingendes Recht) vor. In einer angeschlossenen Resolution wurde die UN-Generalversammlung ersucht, Abs. 7 des Annexes zu bestätigen, der die Tragung der Kosten des Vermittlungsverfahrens durch die Vereinten Nationen vorsieht. Der ganze Vorschlag wurde von dem ihn einbringenden Vertreter Nigerias als unteilbare Einheit bezeichnet, über die als solche Einheit abgestimmt werden mußte. Die bald darauf durchgeführte Abstimmung ergab 61 Für-Stimmen, 20 Gegen-Stimmen mit 26 Enthaltungen. Damit war der jetzige Art. 66 samt Annex sowie die Deklaration über das Prinzip der Universalität und die Resolution über die Kosten des obligatorischen Vermittlungsverfahrens mit Zweidrittelmehrheit angenommen. Knapp vorher war in derselben Sitzung der »All-Staaten-Artikel« (A/CONF. 39/L. 47) mit 34 Für-Stimmen gegen 50 Gegen-Stimmen bei 22 Enthaltungen abgelehnt worden.

In der 36. und letzten Sitzung der Konferenz wurde die Konvention als ganzes mit 79 Stimmen bei einer Gegen-Stimme (Frankreich) und 19 Stimm-enthaltungen angenommen. Der Stimme enthielten sich: Australien, Burma, Weißrußland, Kamerun, Kongo (Brazzaville), Tschechoslowakei, Gabun, Ungarn, Monaco, Mongolei, Polen, Rumänien, Südafrika, Schweiz, Türkei, Ukraine, Sowjetunion, Vereinigte Arabische Republik, Zentralafrikanische Republik.

Man war knapp am Scheitern der Konferenz vorbeigekommen. Bedenklich scheint, daß ein ständiges Mitglied des Sicherheitsrates, nämlich Frankreich, überhaupt gegen die Konvention gestimmt hat, während die Sowjet-

union mit den anderen kommunistischen Staaten sich der Stimme enthielten. Stimmenthaltung übten aber auch Australien, die Schweiz, die Türkei; von Großbritannien, das sich bei zahlreichen Artikeln des Teils V der Stimme enthalten hatte, sind Vorbehalte zu gewärtigen. Alles zusammen stellt das kein sehr überzeugendes Ergebnis der jahrelangen Kodifikationsarbeit dar.

In diesem Rahmen ist es nicht möglich, auf die einzelnen Artikel und ihre Umgestaltung auf der Konferenz näher einzugehen; dies wird von verschiedenen Einzeluntersuchungen geleistet werden müssen. Hier sollen nur bestimmte Schwerpunkte der Konvention samt Entstehung des schließlich angenommenen Textes kurz untersucht werden: die Kategorien der völkerrechtlichen Verträge, die zwingenden Völkerrechtsnormen und das Streit-erledigungsverfahren der Konvention.

### III. Die Kategorien der völkerrechtlichen Verträge und ihre besondere Regelung

Der Entwurf hatte auf Grund der Definition seines Art. 1 nur auf völkerrechtliche Verträge zwischen Staaten abgestellt. Für diese Einengung hätte die deutsche Sprache einen eigenen Ausdruck – Staatenvertrag<sup>15)</sup> oder Staatsvertrag zur Verfügung; im Englischen und Französischen gibt es die Bildung *treaty of State* oder *traité d'Etat* so gut wie nicht. Der deutsche Ausdruck »Staatsvertrag« steht aber in einer großen Anzahl von Verfassungen deutschsprachiger Staaten und bezeichnet alle völkerrechtlichen Verträge, die der eigene Staat abschließt; so wird aus einer sprachlichen Wohltat eine terminologische Verlegenheit. Denn nach den Verfassungen sind völkerrechtliche Verträge mit Aufständischen, mit Stämmen, mit dem Hl. Stuhl, mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz sowie mit Staatenverbindungen schlechthin »Staatsverträge«. Ähnliche Schwierigkeiten treten aber bei der Konvention in der englischen und französischen Terminologie auf, die in Art. 3 des Entwurfs und nun auch der Konvention nur unvollständig bereinigt wurden.

#### 1. Art. 1 und die Resolution der Konferenz zu Art. 1

Die in Art. 1 bewußt vorgenommene Einengung der Geltung der Konvention nur auf schriftliche Verträge zwischen Staaten, die in der Definition des Vertragsbegriffes (Art. 2 § 1 *lit. a*) weitergeführt wird, macht die Regelungen über »internationale Übereinkünfte, die nicht unter die vorliegende Konvention (*not within the scope*) fallen«, nötig. Der diesem Zweck gewidmete

<sup>15)</sup> Noch Jellinek verwendet in seiner Allgemeinen Staatslehre (3. Aufl. 1914) den Ausdruck Staatenvertrag wechselweise mit Staatsvertrag (etwa S. 755 u. a.).

Art. 3 des Entwurfs wurde ganz neu formuliert und ergänzt; seine *lit. c* ist erst von der Konferenz hinzugefügt worden.

Zu Art. 1 hatten die Vereinigten Staaten in der Plenar-Kommission gleich zu Beginn einen Abänderungsvorschlag (A/CONF. 39/C. 1 L. 15) eingebracht: "The present articles apply to treaties concluded between two or more States or other subjects of international law". Ähnlich lautete ein Amendment der Republik Vietnam (L. 27). Die beiden Staaten mußten aber nach kurzer Diskussion einsehen, daß ihr Antrag keine Aussicht auf Annahme hatte. Sie hätten die durch die beiden Vorschläge bezweckte Ausdehnung auf alle Verträge zwischen Völkerrechtssubjekten viel früher – etwa in schriftlichen Äußerungen und bei der Diskussion des Entwurfs in der Sechsten Kommission – energisch vorbringen müssen. Auf der Konferenz selbst hätte nun bei Annahme dieser Anträge eine eigene Arbeitsgruppe zur Umformulierung zahlreicher Bestimmungen des Entwurfs eingesetzt werden müssen. Angesichts der ohnehin schon reichlich vorhandenen Schwierigkeiten hätte die späte Ausdehnung der Arbeitsgrundlage der Konferenz auf alle völkerrechtlichen Verträge eine dritte Session unvermeidlich gemacht. Dazu bestand aber zu Beginn der Konferenz angesichts des oben geschilderten Mißtrauens bei vielen Delegationen nicht die geringste Bereitschaft. Die Vereinigten Staaten und die Republik Vietnam zogen daher in der dritten Sitzung der Plenar-Kommission ihre Anträge zurück, von denen aber immerhin das Wort *apply* statt des von der ILC vorgeschlagenen *relate* in den endgültigen Text übergang. Schweden hatte überdies (A/CONF. 39/C. 1 L. 10) die Streichung des Wortes *concluded* vorgeschlagen, so daß Art. 1 mit 63 Stimmen bei einer Stimmenthaltung in folgendem Wortlaut angenommen wurde: "The present Convention applies to treaties between States".

In der dritten Sitzung der Plenar-Kommission hatte Schweden vorher beantragt, in einer Resolution der UN-Generalversammlung zu empfehlen, sie möge der ILC die Untersuchung der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen und zwischen internationalen Organisationen untereinander auftragen. Das Redaktions-Komitee arbeitete eine solche Resolution aus (A/CONF. 39/C. 1/2) die von der Plenar-Kommission auf ihrer 11. Sitzung einstimmig angenommen wurde. In ihrem endgültigen vom Plenum der Konferenz angenommenen Text lautet diese der Schlußakte angeschlossene Resolution:

RESOLUTION RELATING TO ARTICLE 1  
OF THE VIENNA CONVENTION ON THE LAW OF TREATIES

*The United Nations Conference on the Law of Treaties,*

*Recalling that the General Assembly of the United Nations, by its resolution*

2166 (XXI) of 5 December 1966, referred to the Conference the draft articles contained in chapter II of the report of the International Law Commission on the work of its eighteenth session,

*Taking note* that the Commission's draft articles deal only with treaties concluded between States,

*Recognizing* the importance of the question of treaties concluded between States and international organizations or between two or more international organizations,

*Cognizant* of the varied practices of international organizations in this respect, and

*Desirous* of ensuring that the extensive experience of international organizations in this field be utilized to the best advantage,

*Recommends* to the General Assembly of the United Nations that it refer to the International Law Commission the study, in consultation with the principal international organizations, of the question of treaties concluded between States and international organizations or between two or more international organizations.

Aus dem Ergebnis der mit dieser Resolution angeregten Untersuchung wird sich wohl ergeben, daß viele Normen, die in der Konvention für Verträge zwischen Staaten formuliert sind, auf Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen nicht anwendbar sind. Denn internationale Organisationen, die von der Lehre schlechthin »Völkerrechtssubjekte« genannt werden, sind selbst nur auf Verträge zwischen Staaten gegründete, also abgeleitete oder derivative Träger einzelner völkerrechtlicher Rechte und Pflichten und haben daher nur ein beschränktes und von den Mitgliedstaaten der Organisation jeweils beeinflussbares oder gelenktes Recht zum Abschluß bestimmter Verträge. Das gilt sowohl für die Verträge von Staaten mit internationalen Organisationen wie für Verträge zwischen internationalen Organisationen. Sowohl beim Abschluß wie bei der Anwendung und Beendigung solcher Verträge werden sich gegenüber den Normen, welche das Recht der Verträge zwischen Staaten bilden, erhebliche Abstriche ergeben. Es ergibt sich somit, daß die ILC vollständig recht hatte, ihre Arbeit zunächst auf das Recht der Verträge zwischen Staaten zu beschränken.

Auch jetzt wäre wohl bei der Behandlung des durch die Resolution bezeichneten Normenkomplexes zu große Eile wenig vorteilhaft. Es sollten doch einige Ergebnisse des Plebiszits der Praxis<sup>16)</sup> über die Konvention abgewartet werden, bevor am Maßstab der Konvention ein weiterer Konventionsentwurf über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen und der Verträge zwischen zwei oder mehreren inter-

<sup>16)</sup> Siehe dazu unten Abschnitt VII.

nationalen Organisationen ausgearbeitet wird. Es besteht nämlich wieder die Gefahr, daß ein Mammut-Entwurf zustande kommt wie etwa der Entwurf über die Spezial-Missionen. Es dürfte auf die Dauer nicht vorteilhaft sein, nicht ratifizierte oder nur von wenigen Staaten ratifizierte Übereinkommen anzusammeln, wie dies nach verschiedenen Ansätzen zur Kodifikation des Völkerrechts in der Ära des Völkerbundes – so etwa 1930 – der Fall war. Überhaupt dürfte nach den Erfahrungen der Wiener Konferenz 1968/69 eine gewisse Verlangsamung der Arbeiten der ILC eintreten und wohl auch ratsam sein.

Im Zusammenhang mit Art. 1 wäre noch zu erwähnen, daß von Entw. Art. 5 (jetzt Art. 6) nur § 1 stehengeblieben ist: "Every State possesses capacity to conclude treaties". Auf der ersten Session der Konferenz wurden nach langer Debatte gleichlautende Anträge von Australien und Nepal, (§ 2<sup>17</sup>) zu streichen, in der 12. Sitzung der Plenar-Kommission am 4. April 1968 in namentlicher Abstimmung mit 45 gegen 38 Stimmen bei 10 Enthaltungen abgelehnt. § 2 gelangte also – mit einer kleinen Änderung – in folgender Fassung vor das Plenum:

"Members of a federal union may possess a capacity to conclude treaties if such capacity is admitted by the federal constitution and within the limits there laid down."

Eine zwischen den beiden Sessionen von Kanada unternommene diplomatische Aktion gegen diesen Paragraphen führte in der 8. Sitzung des Plenums am 28. April 1969 wieder in namentlicher Abstimmung mit 66 gegen 28 Stimmen bei 13 Enthaltungen zu seiner Streichung. Der einzige Satz des Art. 6 steht nun etwas einsam da.

Art. 1 mit seiner Ergänzung durch Art. 3 kennt also in Zusammenhalt mit der Resolution zu Art. 1 die im nachfolgenden angeführten Kategorien völkerrechtlicher Verträge, auf welche die Konvention keine Anwendung findet.

## 2. Die Kategorien von Verträgen, auf welche die Konvention keine Anwendung findet

(Art. 3; Abs. 3 und 6 der Resolution zu Art. 1)

Die Konferenz hat Art. 3 des Entwurfs umstilisiert und erheblich ergänzt. Das geschah vor Annahme der Resolution zu Art. 1, die bestimmte Kategorien von völkerrechtlichen Verträgen hervorhebt, die von der Konvention nicht erfaßt werden. Die rechtliche Geltung dieser Verträge wird durch die

<sup>17</sup>) Vgl. dazu Helmut Steinberger, *Constitutional Subdivisions of States or Unions and their Capacity to Conclude Treaties*, ZaöRV Bd. 27 (1967), S. 411 ff.

Konvention nicht berührt, was Art. 3 *lit. a* ausdrücklich ausspricht. Unter Berücksichtigung der Resolution können folgende Kategorien von völkerrechtlichen Verträgen unterschieden werden, auf welche die Konvention keine Anwendung findet:

*a) Verträge zwischen Staaten und anderen Völkerrechtssubjekten:* Gemäß der Resolution gliedern sich die »andern Völkerrechtssubjekte« – man könnte sie auch Völkerrechtssubjekte im weiteren Sinn (i. w. S.) nennen – in internationale Organisationen und andere Völkerrechtssubjekte im engeren Sinn (i. e. S.): Aufständische, Stämme, der Hl. Stuhl, allenfalls das Internationale Komitee vom Roten Kreuz. Dazu gilt gemäß Art. 3 *lit. c*, der von der Konferenz neu eingeführt wurde, eine Sonderregelung für multilaterale Verträge zwischen Staaten, an denen andere Völkerrechtssubjekte i. w. S. teilnehmen. Das ergibt folgende Unterkategorien.

Für bilaterale Verträge zwischen einem Staat und einer internationalen Organisation gilt wie bisher das Gewohnheitsrecht, eine Kodifikation des einschlägigen Rechts ist vorgesehen. Bei multilateralen Verträgen, an denen mehrere Staaten und eine – oder mehrere – internationale Organisation teilnehmen, gilt im Verhältnis der Vertragsstaaten zu der internationalen Organisation gemäß Art. 3 *lit. b* das Gewohnheitsrecht; jedoch ordnet Art. 3 *lit. c* an, daß auf die Beziehungen der Vertragsstaaten untereinander die Konvention Anwendung findet. Diese letztere Normierung wird in die neue Kodifikation entsprechend aufzunehmen sein.

Für bilaterale Verträge zwischen einem Staat und einem andern Völkerrechtssubjekt i. e. S. gilt gemäß Art. 3 *lit. b* das Völkergewohnheitsrecht. Für multilaterale Verträge, an denen Staaten und ein oder mehrere Völkerrechtssubjekte i. e. S. teilnehmen, gilt wie bisher das Gewohnheitsrecht, im Verhältnis der teilnehmenden Staaten untereinander aber soll die Konvention gelten.

*b) Verträge zwischen anderen Völkerrechtssubjekten (i. w. S.):* Gemäß der Resolution sind, wie schon gesagt, die »anderen Völkerrechtssubjekte« (i. w. S.) zu gliedern in internationale Organisationen und in andere Völkerrechtssubjekte i. e. S. Auf Grund von Abs. 3 der Resolution wird ferner auch hier zwischen bilateralen und multilateralen Verträgen zu unterscheiden sein, wenn es zu einer besonderen Konvention über das Recht der Verträge zwischen internationalen Organisationen kommt.

Für bilaterale Verträge zwischen »zwei internationalen Organisationen« (Abs. 3 und 6 der Resolution) gilt das Gewohnheitsrecht gemäß Art. 3 *lit. b*, die ILC soll beauftragt werden, den Entwurf einer besonderen Konvention auszuarbeiten. Für multilaterale Verträge zwischen »mehreren internationalen Organisationen« (Abs. 3 und 6 der Resolution) gilt gemäß Art. 3 *lit. b*

ebenfalls das Gewohnheitsrecht; eine besondere Konvention ist auszu-  
arbeiten.

Auch bilaterale Verträge zwischen einer internationalen Organisation und anderen Völkerrechtssubjekten i. e. S. kommen vor, etwa vertragliche Beziehungen zwischen einer ein beträchtliches Gebiet durch längere Zeit effektiv kontrollierenden aufständischen Organisation und dem Weltpostverein. Es gilt das Völkergewohnheitsrecht wie bisher (Art. 3 *lit.* b); die zu gewärtigende besondere Konvention könnte aber im Rahmen der Kodifikation des Rechts der Verträge der internationalen Organisationen hier einen Teilbereich des Vertragsrechts der andern Völkerrechtssubjekte i. e. S. mitregeln. Für multilaterale Verträge, an denen internationale Organisationen und ein oder mehrere Völkerrechtssubjekte i. e. S. teilnehmen, gilt das Gewohnheitsrecht. Die für Verträge internationaler Organisationen zu schaffende Konvention könnte aber nach dem Muster von Art. 3 *lit.* c der Konvention eine Bestimmung vorsehen, daß internationale Organisationen ein multilaterales Abkommen, an dem auch andere Völkerrechtssubjekte i. e. S. Vertragspartner sind, untereinander gemäß der besonderen Konvention über Verträge internationaler Organisationen zu behandeln haben.

Die hier skizzierte Kategorisierung der völkerrechtlichen Verträge nach den Rechtssubjekten, die sie abschließen, zeigt die Probleme auf, mit denen die weitere Kodifikation des Rechts der Verträge zu rechnen haben wird. Die juristische Logik ist unerbittlich und kann in ihrer Verzweigung zu beträchtlichen Schwierigkeiten führen. Freilich bieten sich dann Verweisungen, *Escape*-Klauseln<sup>18)</sup> oder allgemeine Formeln an, zu denen die ILC auch in ihrer weiteren Arbeit Zuflucht nehmen müssen. Die beiden letzteren die Kodifikation abkürzenden Auswege sind auch in der Konvention reichlich verwendet.

c) *Nichtschriftliche Verträge*: Auf nichtschriftliche Verträge von Staaten, internationalen Organisationen und anderen Völkerrechtssubjekten i. e. S. – aller Art und in allen Kombinationen der verschiedenen sie abschließenden Rechtssubjekte – findet das bisherige Gewohnheitsrecht Anwendung. Systematisch würden die nichtschriftlichen Verträge zwischen Staaten zu den völkerrechtlichen Verträgen gehören, deren Recht von der Konvention geregelt wird.

Die Konvention unterscheidet bilaterale, multilaterale und beschränkt multilaterale Verträge. Dazu käme noch die von über 30 Staaten beantragte Kategorie der generellen multilateralen Verträge (*general multilateral*

<sup>18)</sup> Vgl. dazu Volker H a a k, "Unless the Treaty otherwise Provides" and Similar Clauses in the Draft Articles, ZaöRV Bd. 27, S. 540 ff.

*treaties*); ihnen liegt das rechtspolitisch bedeutsame Prinzip der Universalität für die allgemeinen rechtsetzenden Verträge zu Grunde.

### 3. Bilaterale Verträge zwischen Staaten

Die Konvention ist der Systematik und der kodifikatorischen Technik des Entwurfes folgend so formuliert, daß ihre Bestimmungen auf alle Verträge zwischen Staaten anwendbar sind. Jedoch ist der bilaterale schriftliche Vertrag zwischen Staaten der Normalfall der Konvention. Dort, wo die Regelung für bilaterale Verträge für andere Kategorien von Verträgen nicht angemessen ist, werden zusätzliche oder besondere Regelungen getroffen wie für multilaterale und für beschränkt multilaterale Verträge.

Der systematische Ort für die Definition der einzelnen Kategorien der Verträge wäre Art. 2 gewesen, der die Definitionen enthält. Die ILC hat solche Definitionen vermieden, weil sie generelle Normen für alle Kategorien formulieren wollte; auch suchte die Mehrheit der Mitglieder der ILC politisch heiklen Fragen auszuweichen. Auf der Konferenz fanden auch alle Anträge, einzelne Kategorien von Verträgen zu definieren und diese Definitionen in die Konvention aufzunehmen, keine Mehrheit.

Der Ausdruck *bilateraler Vertrag* selbst kommt in der Konvention überhaupt nur einmal – in Art. 60 § 1 – vor, in dem es heißt: "A material breach of a bilateral treaty by one of the parties entitles the other to invoke the breach as a ground for terminating the treaty or suspending its operation in whole or in part". Die naturgemäß kompliziertere Regelung bei materiellem Bruch eines multilateralen Vertrages wird dann in Art. 60 § 2 näher geregelt.

Auch bei der Streiterledigung sind die Regeln in den Art. 65 und 66 samt Annex auf den bilateralen Vertrag zugeschnitten, was vor allem bei der Anwendung des neu eingefügten Art. 66 samt Annex zu nicht unbeträchtlichen Schwierigkeiten führen dürfte.

### 4. Multilaterale Verträge zwischen Staaten

Das Prinzip, daß die Konvention grundsätzlich bilaterale Verträge normiert, machte eine ganze Anzahl von Sonderregelungen für multilaterale Verträge nötig. Art. 1 und Art. 2 § 1 *lit. a* sprechen ganz allgemein von Verträgen zwischen Staaten. Ein Antrag der Vereinigten Staaten (A/CONF. 39/C. 1/L. 15), schon in Art. 1 die Worte »abgeschlossen zwischen zwei oder mehreren Staaten« aufzunehmen, fand keinen Widerhall. Es blieb bei dem unbestimmten Plural des letztlich angenommenen Textes, der multilaterale Verträge mitumfaßt. Auch wurde zwischen den verschiedenen

Arten multilateraler Verträge – beschränkt multilateraler und allgemeiner multilateraler Verträge (*general multilateral treaties*) – nicht unterschieden.

Der Ausdruck »multilaterale Verträge« selbst tritt erst in Art. 40 und 41 auf, da in der Überschrift des 2. Abschnittes von Teil II, die im Entwurf lautete "Reservations to multilateral treaties", der Bezug auf multilaterale Verträge gestrichen wurde. Aber in einer ganzen Reihe von Artikeln wird auf multilaterale Verträge angespielt. So in dem schon erörterten Art. 3 *lit. c*; Art. 33 regelt die Interpretation von Verträgen "authenticated in two or more languages"; mehrere authentische Sprachen kommen aber wohl nur bei multilateralen Verträgen vor.

Sonderbestimmungen für multilaterale Verträge enthalten die Art. 19 bis 23 über V o r b e h a l t e<sup>19)</sup>, die schon in Art. 2 § 1 *lit. d* definiert werden. Denn Vorbehalte sind grundsätzlich nur bei multilateralen Verträgen denkbar.

Art. 40 und 41 sehen die nötigen Sonderbestimmungen bei Abänderung multilateraler Verträge vor. Der schon in der oben angeführten Regelung über Vorbehalte zum Ausdruck gekommene *favor contractus* äußert sich auch in der Bestimmung des Art. 55, wonach ein multilateraler Vertrag nicht außer Kraft tritt, wenn die Zahl der Vertragsstaaten unter die für sein Inkrafttreten nötige Anzahl sinkt. Art. 58 sieht die Suspendierung der Anwendung eines multilateralen Vertrages durch eine Übereinkunft auch nur bestimmter Vertragsstaaten vor. Art. 60 über »Beendigung oder Suspendierung der Anwendung eines Vertrages als Folge seines Bruches« sieht gegenüber der einfachen Regel für bilaterale Verträge (Art. 60 § 1) eingehende Sonderregelungen für multilaterale Verträge vor (§ 2).

Der neue Art. 66 betreffend die obligatorische Streiterledigung geht etwas summarisch von der Voraussetzung aus, daß jeder Streitfall – auch aus einem multilateralen Vertrag – ein zweiseitiger Streitfall ist. Abs. 3 des Annexes trifft aber eine Sonderregelung für multilaterale Verträge: die Vermittlungskommission kann mit Zustimmung der Streitparteien jeden Vertragsstaat einladen, ihr seine Ansichten (*views*) mündlich oder schriftlich zu unterbreiten. Da jeder Streitfall zwischen Vertragsstaaten eines multilateralen Vertrages, insbesondere aber seine Erledigung für alle anderen Vertragsstaaten präjudiziellen Charakter haben kann, werden sich hierbei wohl Schwierigkeiten ergeben, weil die in Abs. 3 des Annexes vorgesehene Sonderregelung – Unterbreitung von Rechtsansichten durch die anderen Vertragsstaaten – nicht ausreichend ist. Stark betont wird bei multilateralen Verträgen die Konsultationspflicht der Vertragsstaaten. Die Konferenz hat eine solche eingefügt in

---

<sup>19)</sup> Über die Regelung der Vorbehalte siehe unten Abschnitt V 5.

Art. 54 *lit. b* betreffend Beendigung oder Rücktritt von multilateralen Verträgen und in Art. 54 *lit. b* betreffend deren Suspendierung.

Die Regeln, welche in Art. 69 die Folgen der Ungültigkeit eines bilateralen Vertrages bestimmen, werden in § 4 als auf die Beziehungen des die Ungültigkeit eines multilateralen Vertrages geltend machenden Staates gegenüber den anderen Vertragsstaaten anwendbar erklärt. Art. 70 erklärt – in derselben kodifikatorischen Technik – die in § 1 formulierten Regeln für bilaterale Verträge auf multilaterale Verträge anwendbar, wenn ein Staat einen multilateralen Vertrag kündigt oder von ihm zurücktritt. Nur auf multilaterale Verträge beziehen sich die in den Art. 76, 77 und 78 niedergelegten Normen betreffend die Depositare, deren Funktionen schon in Art. 24 § 4 erwähnt werden. Art. 79 § 2 muß aus Anlaß der Korrektur von Vertragstexten den Depositär nochmals erwähnen.

Auf multilaterale Verträge, die eine internationale Organisation begründen, nehmen die Art. 5 und 20 § 3 Bezug. Im großen und ganzen kann die Behandlung der multilateralen Verträge mit Ausnahme des Verfahrens bei der Streiterledigung – Art. 66 bzw. Annex Abs. 3 – in der Konvention als hinreichend bezeichnet werden. Allerdings sind hinsichtlich der verschiedenen Arten multilateraler Verträge wohl nicht alle notwendigen Regeln formuliert worden.

##### 5. Beschränkt multilaterale Verträge

Art. 20 § 2 hat folgenden, gegenüber dem ILC-Entwurf (Art. 17) geänderten Wortlaut: "When it appears from the limited number of the negotiating States and the object and purpose of the treaty that the application of the treaty in its entirety between all the parties is an essential condition of the consent of each one to be bound by the treaty, a reservation requires acceptance by all the parties". Diese Regelung für Vorbehalte gilt nur für die darin umschriebene besondere Kategorie beschränkt multilateraler Verträge.

Frankreich hatte gleich zu Beginn der ersten Session einen Ergänzungsvorschlag zu Art. 2 – als neue *lit. f* (A/CONF. 39/C. 1/L.24) – mit einer Definition der beschränkt multilateralen Verträge eingebracht: "Restricted multilateral treaty' means a treaty which is intended to be binding only on the States referred to in the treaty and whose entry into force in its entirety with respect to all the negotiating States is an essential condition of the consent of each one of them to be bound by it"<sup>20</sup>). Gegenüber dem Ansatz

<sup>20</sup>) Unter "negotiating State" ist nach Art. 2 § 1 *lit. a* zu verstehen "a State which took part in the drawing up and adoption of the text of the treaty".

zu einer Begriffsbestimmung des beschränkt multilateralen Vertrages in Art. 20 § 2, die nur auf die beschränkte Anzahl der Vertragsstaaten abstellt, hebt die beantragte französische Definition die aus dem Vertragszweck und der Vertragsabsicht sich ergebende Beschränkung der Anzahl hervor, wie sie Allianzen, Zollunionen (etwa Benelux) und Wirtschaftsunionen (etwa der gemeinsame Markt der Sechsergemeinschaft), also Verträgen mit starker Tendenz zur Integration, um ein Modewort zu gebrauchen, eigentümlich ist. Nach französischer Auffassung sollte die Sonderbehandlung dieser beschränkt multilateralen Verträge nicht nur bei den Vorbehalten (Art. 20 § 2) aufscheinen; sie hatte daher zu den Art. 2, 17, 26, 36, 37, 55, 65 und 66 des Entwurfs, die den Art. 2, 20, 30, 40, 41, 58, 69 und 70 der Konvention entsprechen, Abänderungsvorschläge eingebracht, welche jeweils auf die Sonderstellung der beschränkt multilateralen Verträge hinweisen sollten. Da diese Vorschläge aber wenig Widerhall fanden, zog die französische Delegation gleich zu Beginn der zweiten Session der Konferenz alle zurück mit dem Hinweis, daß ihre Aufnahme in die Konvention nicht wesentlich sei; es würde Sache der beteiligten Staaten sein, in die Verträge die der besonderen Natur der beschränkt multilateralen Verträgen entsprechenden Bestimmungen aufzunehmen (Protokoll der 84. Sitzung der Plenar-Kommission vom 11. April 1969: A/CONF. 39/C. 1/ SR 84). Diese Zurückziehung mochte auch dadurch bedingt sein, daß die »beschränkt multilateralen Verträge« eine Art Gegenstück der von zahlreichen Staaten beantragten Einfügung des Begriffs der »generellen multilateralen Verträge« darstellten und die französische Delegation nicht zu einem Junktim dieser beiden Sonderarten von Verträgen beitragen wollte. In dieser französischen Begründung ist zugleich ein zu gewärtigendes Vorgehen angedeutet: Auch wenn die Konvention nicht – oder nicht so bald – in Kraft treten sollte, werden die Staaten sehr bald in der Technik und der Formulierung ihrer neu abzuschließenden Verträge dem Text der Konvention Rechnung tragen. Damit ist die Frage besonderer Normen für beschränkt multilaterale Verträge freilich nur teilweise gelöst.

#### 6. Generelle multilaterale Verträge und die Deklaration über universale Teilnahme

Schon auf der ersten Session der Konferenz hatten Algerien, Ceylon, Ungarn, Indien, Mali, Mongolei, Syrien, die Ukraine, die Vereinigte Arabische Republik und Jugoslawien einen neuen Artikel »5 bis« eingebracht (A/CONF. 39/C. 1/L. 74) mit dem Titel "The right of participation in treaties"; sein Text lautete: "All States have the right to participate in general multilateral treaties in accordance with the principle of sovereign equality". Mit diesem Artikel wollte eine starke Gruppe von Staaten, zuletzt

waren es zwischen 32 und 34, die Teilnahme an der Konvention – als generelle Normen der universalen Völkerrechtsordnung enthaltend – allen Staaten zugänglich machen, auch jenen, die nicht zur Wiener Konferenz eingeladen worden waren<sup>21)</sup>. Nach längeren Debatten wurde die Frage der generellen multilateralen Verträge ebenso auf die zweite Session verschoben wie die Frage der von Frankreich beantragten beschränkt multilateralen Verträge.

Bei der zweiten Session wurde der Antrag in der 89. Sitzung der Plenar-Kommission am 15. April 1969 zurückgezogen und durch folgenden sehr geschickt formulierten, von Syrien eingebrachten Antrag (A/CONF. 39/C. 1/L. 388) ersetzt:

“Every State has the right to participate in a multilateral treaty which codifies or progressively develops norms of general international law or the object and purpose of which are of interest to the international community of States as a whole”.

Bei der Abstimmung am 25. April 1969 in der 105. Sitzung der Plenar-Kommission, welche namentlich durchgeführt wurde, stimmten 32 Staaten für diesen »All-Staaten-Artikel«, 52 dagegen, 19 enthielten sich der Stimme (A/CONF. 39/C. 1/SR. 105). Selbst wenn die Stimmenthaltungen den Ja-Stimmen zugerechnet würden, hätte der Antrag nicht einmal die einfache Mehrheit erreicht.

Im Plenum der Konferenz wurde der »All-Staaten-Artikel« von 22 Staaten nochmals beantragt. In der 34. Sitzung des Plenums am 21. Mai wurde noch einmal namentlich abgestimmt; diesmal stimmten 34 Staaten dafür, 50 dagegen, 22 Delegationen enthielten sich der Stimme. Diesmal hätte die Zuzählung der Stimmenthaltungen zu den Ja-Stimmen wohl die einfache Mehrheit von 56 gegen 50 Nein-Stimmen ergeben, nicht aber die erforderliche Zweidrittelmehrheit. In der 27. Sitzung des Plenums am 16. Mai 1969 hatte der neue, der obligatorischen Streiterledigung gewidmete Artikel (genannt »Art. 62 bis« mit Annex) zwar 62 Stimmen gegen 37 Gegen-Stimmen

<sup>21)</sup> Damit ist der Zusammenhang hergestellt zu dem von einer Gruppe sozialistischer Staaten, unter Führung des Vertreters der UdSSR, sofort bei Eröffnung der Konferenz am 26. 3. 1968 erhobenen Protest gegen die in Ziff. 4 der Resolution 2166 (XXI) der UN-Generalversammlung (Text oben S. 665) mit mehr als 100 Ja-Stimmen beschlossene Umschreibung der Konferenzteilnehmer. Worauf sich der Protest und die darin implizierte Forderung konkret bezogen, ergibt sich aus den Worten des Delegierten der UdSSR: "... the value of the convention to be prepared by the Conference would be vitiated by the exclusion of the People's Republic of China, . . . The same applied to such socialist States as the German Democratic Republic, the Democratic Republic of Viet-Nam, and the Democratic Republic of Korea" (A/CONF. 39/11, S. 2 § 17). In diesem Sinne ist daher auch die von dieser Staatengruppe vertretene »All-Staaten-Klausel« bzw. »Universalität« der *general multilateral treaties* zu verstehen.

bei 10 Stimmenthaltungen erlangt, galt aber wegen Nichterreicherung der erforderlichen Zweidrittelmehrheit ebenfalls als abgelehnt. Die 34 Staaten, die für die »All-Staaten-Klausel« stimmten, sind im wesentlichen dieselben, die gegen die obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit stimmten.

Der daraufhin in letzter Stunde von afrikanischen und asiatischen Staaten – Ghana, Elfenbeinküste, Kenia, Kuwait, Libanon, Marokko, Nigeria, Sudan, Tunis und Tansania – ausgearbeitete Vermittlungsvorschlag enthielt, wie schon erwähnt, eine abgeschwächte Fassung des ursprünglichen 19-Staaten-Vorschlages. Er sieht im wesentlichen nur die obligatorische Vermittlung vor und enthält eine Erwähnung des »Universalitätsprinzips« in Form einer unverbindlichen Deklaration. Dieser en bloc anzunehmende oder abzulehnende Vermittlungsvorschlag erhielt, wie ausgeführt, in der 34. Sitzung des Plenums am 21. Mai 1969 61 Ja-Stimmen gegen 20 Nein-Stimmen, bei 26 Enthaltungen, und war somit angenommen.

Die zugleich angenommene »Deklaration über die universale Teilnahme an der Wiener Konvention über das Recht der Verträge« hat folgenden Wortlaut:

#### DECLARATION ON UNIVERSAL PARTICIPATION IN THE VIENNA CONVENTION ON THE LAW OF TREATIES

*The United Nations Conference on the Law of Treaties,*

*Convinced* that multilateral treaties which deal with the codification and progressive development of international law, or the object and purpose of which are of interest to the international community as a whole, should be open to universal participation,

*Noting* that articles 81 and 83 of the Vienna Convention on the Law of Treaties enable the General Assembly to issue special invitations to States which are not Members of the United Nations or of any of the specialized agencies or of the International Atomic Energy Agency, or parties to the Statute of the International Court of Justice, to become parties to the Convention,

1. *Invites* the General Assembly to give consideration, at its twenty-fourth session, to the matter of issuing invitations in order to ensure the widest possible participation in the Vienna Convention on the Law of Treaties;

2. *Expresses* the hope that the States Members of the United Nations will endeavour to achieve the object of this Declaration;

3. *Requests* the Secretary-General of the United Nations to bring this Declaration to the notice of the General Assembly;

4. *Decides* that the present Declaration shall form part of the Final Act of the United Nations Conference on the Law of Treaties.

Die Deklaration legt keinerlei Verpflichtung der Vertragsstaaten fest. Der sowjetische Delegierte erklärte<sup>22)</sup> daher auch, der Vorschlag könne gar nicht als Kompromiß bezeichnet werden, ein solcher würde erst vorliegen, wenn die vorgesehene Streiterledigung ebenfalls nur fakultativ wäre. Die Sowjetunion hat dementsprechend mit 19 anderen Staaten gegen den ganzen Antrag einschließlich der Deklaration über die universale Teilnahme gestimmt, da eine geteilte Abstimmung über einzelne Partien des *package* nicht möglich war.

Unter generellen multilateralen Verträgen sind aber nunmehr multilaterale Verträge zu verstehen, »die Normen des allgemeinen Völkerrechtes kodifizieren oder fortschreitend entwickeln oder deren Gegenstand und Zweck für die internationale Gemeinschaft als Gesamtheit von Interesse sind«. Denn durch die Übernahme dieser von den 22 Staaten beantragten Formel in die von der Konferenz mit mehr als Zweidrittelmehrheit angenommene Deklaration ist der Begriff des »generellen multilateralen Vertrages« international eindeutig anerkannt worden.

#### IV. Zur Kategorie der zwingenden Völkerrechtsnormen

(Art. 53, 64, 66 lit. a und 71)

Die Konvention widmet der Kategorie des zwingenden Rechts<sup>23)</sup> vier Artikel. Die Art. 64 (Entw. 61) und 71 (Entw. 67) wurden aus dem Entwurf unverändert übernommen, in Art. 53 (Entw. 50) wurde die Definition des *ius cogens* wesentlich geändert und in Art. 66 ein obligatorisches Streitverfahren hinzugefügt. Gegenüber anderen Völkerrechtsnormen wird als – bisher wenig beachtetes – Unterscheidungsmerkmal die Unabdingbarkeit der zwingenden Normen des Völkerrechts eingeführt.

Mit der Kategorie der zwingenden Normen hat die Konvention auf einen alten Gedanken zurückgegriffen, der während der Herrschaft des Naturrechts-Denkens selbstverständlich war: Jede Rechtsordnung muß wenigstens einige Normen enthalten, die unabdingbar sind, wenn sie nicht den Charakter einer Rechtsordnung verlieren und nur die rechtsnormative Formulierung der jeweiligen Machtverhältnisse – im Staat oder in der Staatengesellschaft – sein wird.

<sup>22)</sup> Siehe Konferenz Dokument A/CONF. 39/SR 34, S. 18 f.

<sup>23)</sup> Zur Definition des *ius cogens* nach dem Entwurf der ILC vgl. etwa: Alfred Verdross, *Jus Dispositivum and Jus Cogens in International Law*, AJIL Bd. 60 (1966), S. 55 ff.; Egon Schwelb, *Some Aspects of International Jus Cogens as Formulated by the International Law Commission*, AJIL Bd. 61 (1967), S. 946 ff.; Ulrich Scheuner, *Conflict of Treaty Provisions with a Peremptory Norm of General International Law and its Consequences*, ZaöRV Bd. 27, S. 520 ff.; ders., *Conflict of Treaty Provisions with a Peremptory Norm of General International Law*, ZaöRV Bd. 29 (1969), S. 28 ff.

So war vor den internationalen Wirren im Gefolge der französischen Revolution z. B. Gebietserwerb ohne Rechtstitel durch militärische Eroberung allein völkerrechtlich unzulässig. Nach den politischen Katastrophen von 1792 bis 1813 wurde diese Norm durch die Pariser Friedensschlüsse und den Wiener Kongreß 1814/15 neuerlich bekräftigt. Etwa ab 1860 erfuhren diese unabdingbaren Normen oder Grundrechte der Staaten, wie sie von der Lehre in Analogie zu den innerstaatlichen Menschen- und Bürgerrechten oft genannt wurden, ernstliche Schwächungen. Der überspannte Souveränitätsgedanke führte im Zeitalter des sog. Imperialismus (1860 bis 1918) zu einem Verfall der internationalen Moral und damit zu einer Schwächung einzelner traditioneller Normen des Völkerrechts, die von der Ideologie des Rechtspositivismus noch gefördert wurden.

Aber selbst die Zurückführung des Völkerrechts auf den Willen der Staaten muß eine Norm absolut gelten lassen, nämlich die Norm *pacta sunt servanda*, die von einem sonst so konsequenten Willenstheoretiker wie Anzilotti<sup>24)</sup> als die Grundnorm des Völkerrechtes überhaupt angenommen werden mußte. Das völkerrechtliche Gewohnheitsrecht wird als *pactum tacitum* gedeutet, wie dies bei vielen protestantischen Völkerrechtsschriftstellern seit Grotius, bei den Dogmatikern des Nationalstaates seit 1860/70 vor allem in Deutschland und Italien und bei der sowjetischen Völkerrechtslehre seit 1917 – vor allem in der ersten Phase, der sog. »Übergangszeit« – der Fall ist. Aber wie für den Wotan in der Walküre gilt für die souveränen Staaten der Satz: Der Verträge Herr, der Verträge bin ich nun Knecht. So sucht der Willenstheoretiker Triepel aus dieser Verlegenheit angesichts der steigenden Interdependenz der Staaten mit dem besonderen Verpflichtungscharakter der rechtsetzenden multilateralen Verträge (der sog. Vereinbarungen) zu entkommen.

Nach der Katastrophe des Ersten Weltkrieges hatten die Satzung des Völkerbundes, der Briand-Kellogg-Pakt und die Stimson-Doktrin den Bestand der Völkerrechtsnormen, wie sie zwischen den europäischen und amerikanischen Staaten – z. B. etwa hinsichtlich des Gebietserwerbs – bis 1860 gegolten hatten, neuerlich bekräftigt bzw. wiederhergestellt. Nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges und den furchtbaren Verbrechen gegen die Rechte der Staaten und der Einzelmenschen haben die Vereinten Nationen, deren Satzung zum Unterschied vom Völkerbundpakt von allen Großmächten ratifiziert wurde, neben der neuerlichen Bekräftigung jede Gewaltanwendung gegen die politische Unabhängigkeit und die territoriale Integrität der Staaten verboten und die Allgemeine Deklaration der Menschenrechte und

---

<sup>24)</sup> Anzilotti, a. a. O. (oben Anm. 3) Bd. 1, S. 38.

die verschiedenen Menschenrechtskonventionen beschlossen. Es sollte auf Grund positiven Völkerrechts wieder Grundrechte der Staaten und überdies einen völkerrechtlichen Schutz der Grundrechte der Einzelmenschen geben.

Vor diesem Hintergrund der Nachkriegszeit ist der Entwurf der ILC über das Vertragsrecht mit der Kategorie zwingender Völkerrechtsnormen entstanden. Die Mehrheit der Mitglieder der ILC stimmte dem lapidaren Satz zu »Ein Vertrag ist nichtig, wenn er gegen eine zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts verstößt, die nicht abgedungen werden darf« („from which no derogation is permitted“). Gegen diese alte und doch neue Völkerrechtsnorm erhob von über hundert Staaten zunächst nur ein einziger Widerspruch, wie der Kommentar der ILC (Bericht S. 167) nicht ohne Genugtuung hervorhebt, während die anderen Staaten die Existenz zwingender Normen nicht in Abrede stellten. Mit wachsender Kühnheit hat die ILC dann die Art. 64 (Entw. 61) und 71 (Entw. 67) formuliert, die von der Konferenz ebenfalls – und überdies unverändert – angenommen wurden.

Der Entwurf hatte die Definition des *ius cogens* in die Rechtsnorm eingebaut: „A treaty is void if it conflicts with a peremptory norm of general international law from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character“. Die Konferenz hat die Rechtsnorm zeitlich etwas eingeschränkt: „A treaty is void if, at the time of its conclusion, it conflicts with a peremptory norm of general international law“. Die Definition erhielt durch die Konferenz nicht nur den angemessenen eigenen Satz, sondern erfuhr eine wichtige Ergänzung: „For the purposes of the present Convention, a peremptory norm of general international law is a norm accepted and recognized by the international community of States as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character“.

Die Definition des Art. 53 gleicht einer solchen des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts, aber die einzelne Norm muß als »zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts« von der Gemeinschaft der Staaten als Gesamtheit akzeptiert und anerkannt worden sein. Sie besagt nicht, daß alle Staaten ohne Ausnahme die betreffende Norm als zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts akzeptiert und anerkannt haben müssen, es dürfte aber ein nahezu einstimmiger Konsens der Staaten (Quasiunanimität) nötig sein. Der Text des Art. 53 schließt aber nicht aus, daß eine zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts durch einen generellen multilateralen Vertrag erzeugt wird, in dem sie ausdrücklich als solche bezeichnet wird und der von allen Staaten ratifiziert wird; damit würde sie als zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts akzeptiert und anerkannt sein. Da ein solcher Fall wenig

wahrscheinlich ist, kann auch eine Norm eines rechtsetzenden multilateralen Vertrages, die darin ausdrücklich als zwingende Norm bezeichnet wird, nur im Weg des gewohnheitsrechtlichen Verfahrens eine zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts werden; darauf scheint die Definition des Art. 53 abgestellt zu sein.

An das Entstehen einer neuen zwingenden Norm, das in der Überschrift des Art. 64 etwas lyrisch als *emergence* umschrieben wird, knüpft Art. 64 eine schwerwiegende Rechtsfolge: "If a new peremptory norm of general international law emerges, any existing treaty which is in conflict with that norm becomes void and terminates". Das Erzeugungsverfahren für zwingende Normen des allgemeinen Völkerrechts ist nirgends normiert, doch dürfte es sich um ein gegenüber dem Völkergewohnheitsrecht qualifiziertes Verfahren handeln. Ein solches Verfahren zu normieren, dürfte an sich nicht leicht sein; noch schwieriger aber, eine solche Teilkodifikation einer »Verfassung der Gemeinschaft der Staaten«, von der manche Delegierte<sup>25)</sup> sprachen, durch die »Gemeinschaft der Staaten als Gesamtheit akzeptieren und annehmen« zu lassen.

Der Bestand der jetzt als positive Normen des allgemeinen Völkerrechts von zwingendem Charakter geltenden Normen ist nirgends festgelegt. Der Nachweis einer Norm des zwingenden allgemeinen Völkerrechts dürfte für den Staat, der sich auf eine solche Norm beruft, etwa um einen Vertrag als nichtig darzutun, nicht leicht zu führen sein. Ob die in Art. 66 der Konvention nunmehr für Fälle des *ius cogens* obligatorisch vorgesehene Rechtsprechung des IGH durch Entscheidungen, die zunächst grundsätzlich nur für den Einzelfall gelten, eine Norm als zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts mit Wirkung *erga omnes* feststellen kann, bleibt abzuwarten.

Ein Verstoß gegen eine zwingende Norm des Völkerrechts macht aber nicht nur einen Vertrag nichtig, sondern auch einseitige Akte der Staaten, worauf schon der österreichische Delegierte in der 53. Sitzung der Plenar-Kommission am 6. Mai 1968 hingewiesen<sup>26)</sup> hat; auch die Anerkennung solcher gegen eine zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts verstoßenden einseitigen Akte ist nichtig.

Der französische Delegierte hat die Bedenken gegen das *ius cogens*, die von so manchem Delegierten geteilt wurden, in der 19. Sitzung des Plenums am 12. Mai 1969 (A/CONF. 39/SR. 19) formuliert. Erfordert die Ent-

---

<sup>25)</sup> Vgl. dazu meine Ausführungen in der Sechsten Kommission der XXI. UN-Generalversammlung, Official Records of the General Assembly of the United Nations, 21st Session (1966), Sixth Committee (New York 1967), S. 89 ff.

<sup>26)</sup> St. Verosta, in: United Nations Conference on the Law of Treaties, First Session, Vienna 26 March - 24 May 1968, Official Documents . . . (New York 1969), S. 329.

stehung, fragte er, solcher Normen die einstimmige Zustimmung aller Staaten oder nur einer großen Anzahl? Wie groß müßte im letzteren Fall die Anzahl der zustimmenden Staaten sein? Im Fall der Annahme der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit würde dem Schiedsrichter eine ungeheure Aufgabe aufgebürdet werden, denn er hätte das Recht zu erzeugen und nicht bloß bestehendes Recht zu interpretieren. Ohne obligatorisches Schiedsgericht würde der Streitfall in der Sackgasse der Vermittlung enden. Lange Zeit hindurch würde das Recht der Verträge der Schauplatz von Streitigkeiten sein, obwohl auf diesem Gebiet vor allem im Interesse der neuen Staaten Stabilität wesentlich sei. Die Staaten würden zögern, sich in Verträgen zu verpflichten, die sich in Nichts auflösen würden durch die plötzliche Proklamation irgendeiner zwingenden Norm, von deren Existenz sie in vollem gutem Glauben keine Ahnung gehabt hätten.

Der Vertreter der Vereinigten Staaten, die, wie schon erwähnt, schon auf der ersten Session dem Konzept des zwingenden Rechts zugestimmt hatten, erläuterte den Ausdruck »von der Gemeinschaft der Staaten als Gesamtheit akzeptiert und anerkannt« dahin: "That would clearly require, as a minimum, the absence of dissent by any important element of the international community" (20. Sitzung des Plenums am 12. Mai 1969 A/CONF. 39/SR. 20). Hier wird auch stillschweigendes Hinnehmen, ohne Verwahrung einzulegen, als Akzeptierung und Anerkennung einer zwingenden Norm aufgefaßt; was ein wichtiges Element der internationalen Gemeinschaft ist und etwa welche Staaten nicht, wird aber nicht geklärt.

Trotz aller dieser schon durch mehrere Jahre in der Sechsten Kommission der UN-Generalversammlung und nun auch auf den beiden Sessionen der Wiener Konferenz aufgezeigten und erörterten Schwierigkeiten wurde Art. 53 mit 87 gegen 8 Stimmen bei 12 Stimmenthaltungen am 12. Mai 1969 vom Plenum angenommen. Es stimmten dagegen: Australien, Belgien, Frankreich, Liechtenstein, Luxemburg, Monaco, die Schweiz und die Türkei; der Stimme enthielten sich: Gabun, Irland, Japan, Malaysia, Malta, Neuseeland, Norwegen, Portugal, Senegal, Südafrika, Tunis und Großbritannien. Diese Reihe der Nein und der Enthaltungen läßt Rückschlüsse zu auf die Chancen der Konvention, ohne Vorbehalte ratifiziert zu werden und in Kraft zu treten.

#### *V. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der Konvention*

In diesem Rahmen können die Änderungen, welche die Konferenz am Entwurf der ILC vorgenommen hat, nicht Artikel um Artikel angeführt und gewertet werden. Einige wichtige Fragen seien hervorgehoben.

### 1. Nichtigkeit und Vernichtbarkeit von Verträgen

Dem Entwurf der ILC zum Teil V schien terminologisch, wenn auch ohne klare Durchführung in den Konsequenzen, eine Unterscheidung zwischen ohne weiteres (automatisch) nichtigen (*void, without legal effect*, so Entw. Art. 48–50, 61, 67) und im Wege eines Anfechtungsverfahrens vernichtbaren (anfechtbaren, so Entw. Art. 43–47) Verträgen zugrunde zu liegen.

Nun lautete Entw. Art. 39 § 1 (jetzt: 42 § 1) vollständig: "The validity of a treaty may be impeached only through the application of the present Convention. A treaty the invalidity of which is established under the present articles is void". Gegen die nicht unbedenkliche Unterbringung dieser beiden Rechtsnormen im ersten Artikel des Teiles V wendete der französische Delegierte in der 40. Sitzung der Plenar-Kommission am 26. April 1968 ein: «Le paragraphe 1 donne l'impression d'établir une distinction entre la «contestation de la validité» d'un traité et «l'établissement de la nullité» d'un traité. Or il peut apparaître à priori, si une telle conséquence n'est pas recherchée, que la première phrase du paragraphe se suffit à elle-même. Il est en effet évident que si la validité d'un traité est sujette à contestation, ce ne peut être qu'en vue de proclamer ou de constater sa nullité. La disposition devrait se limiter à poser le principe d'une telle possibilité de contestation et à stipuler qu'elle ne sera ouverte que dans les cas énumérés dans les articles connexes» (Doc. Off. I, S. 243). Die Debatte wurde schließlich verschoben, da Art. 42 (Entw. 39) offensichtlich einerseits mit Art. 65 (Entw. 62) über die Streiterledigung, andererseits mit Art. 69 (Entw. 65) über die Folgen der Ungültigkeit eines Vertrages in engstem Zusammenhang stand.

In der Diskussion über Art. 65 (Entw. 62) kam der französische Delegierte auf das Problem zurück: «On pourrait soutenir que le paragraphe 1 de l'article 62 [jetzt 65] ne vise que les cas où une partie fait valoir la nullité relative pour les motifs prévus aux articles 43 à 47 [jetzt 46–50]. Toutefois, la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 39 ne prévoit pas de recours à l'article 62 [jetzt 65] dans les cas de nullité ab initio visés aux articles 48 à 50 [jetzt 51–53] et à l'article 61 [jetzt 64]; dans ces cas-là, les causes de nullité pourraient être invoquées sans qu'il soit besoin de recourir au mécanisme du paragraphe 1 de l'article 62 [jetzt 65] et même le cas échéant, sans intervention des parties... Cette anomalie pourrait avoir comme conséquence, d'une part, de permettre à toute partie à un traité de déclarer unilatéralement les nullités dont l'appréciation est la plus délicate, d'autre part, d'ouvrir à d'autres entités que les parties la possibilité de se prévaloir des nullités prévues par ces articles» (68. Sitzung der Plenar-Kommission am 14. Mai 1968, Doc. Off., S. 438).

Als die Diskussion über Art. 42 (Entw. 39) wieder aufgenommen wurde, stellte der französische Delegierte in der 76. Sitzung der Plenar-Kommission am 17. Mai 1968 mündlich den Antrag, den zweiten Satz des § 2 des Art. 39 (jetzt 42) in den Art. 65 (jetzt 69) zu übertragen (Doc. Off., S. 491); diesen Antrag wiederholte er wieder mündlich am 23. Mai 1968 in der 81. Sitzung der Plenar-Kommission, die ihn mit 34 gegen 29 Stimmen bei 22 Enthaltungen annahm (Doc. Off., S. 524).

Der systematische Platz des verschobenen Satzes "A treaty the invalidity of which is established under the present Convention is void" ist zweifellos der von den Folgen der Ungültigkeit eines Vertrages handelnde Art. 69 (Entw. 65); der im Entwurf einzige Satz des § 1 ist nun, mit einer geringen Änderung, Satz zwei von § 1 geworden: "The provisions of a void treaty have no legal force". Der sehr klug vorbereitete französische Antrag, der nicht ohne Grund nur mündlich gestellt wurde, hat aber nach seiner knappen Annahme bewirkt, daß der Umfang der automatischen Nichtigkeit stark eingeschränkt wurde. Die jetzige Fassung der Konvention entspricht der Übung, wie sie besonders während und nach großen Konflagrationen und bei den großen politischen Flurbereinigungen wie etwa 1814/15, 1918/19 und am Ende und nach dem Zweiten Weltkrieg geübt wurde, daß Verträge und andere rechtswidrige Akte mit Wirkung *ex tunc* für null und nichtig erklärt werden. Ob bei Scheinverträgen – und anderen sich pseudo-rechtlich gebenden Vorgängen – eine automatische Nichtigkeit absoluter Art nicht doch mit Erfolg in Anspruch genommen werden kann, ist hier nicht weiter zu untersuchen.

## 2. Zu einzelnen Ungültigkeitsgründen

Die Ungültigkeitsgründe in den Art. 46–53 (Entw. 43–50) enthalten zum Teil sehr weit und allgemein gefaßte Tatbestände. An ihrem Wortlaut wurde gegenüber dem Entwurf außer in den Art. 46, 51, 52 und 53 (Entw. 43, 48, 49 und 50) nichts geändert.

In Art. 43 des Entwurfs über Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts betreffend die Ermächtigung, Verträge abzuschließen, hatte vom Standpunkt der »Internationalisten« die ILC nur eine Ausnahme zu Gunsten der Konstitutionalisten gemacht: "A State may not invoke the fact that its consent to be bound by the treaty has been expressed in violation of a provision of its internal law regarding competence to conclude treaties as invalidating its consent unless that violation of its internal law was manifest". Im Kommentar hatte die ILC eine Definition der »offensichtlichen Verletzung« gegeben.

Auf Grund eines Antrages von Peru und der Ukraine (A/CONF. 39/C. 1/L. 228), den die Plenar-Kommission in ihrer 43. Sitzung am 29. April 1968 annahm, wurde dem oben angeführten Wortlaut des Art. 46 (Entw. 43) noch hinzugefügt "and concerned a rule of its internal law of fundamental importance". Ein Antrag des Iran (A/CONF. 39/C. 1/L. 280) stellte auf die Ermächtigung durch das Staatsoberhaupt ab: "If consent to be bound by a treaty has been expressed by a person authorized by the Head of State, a State may not invoke the fact that its consent has been expressed in violation of a provision of its internal law". Der iranische Antrag kommt Geck's Vorschlag<sup>27)</sup> nahe, der allerdings auch die Ermächtigung des Ministerpräsidenten und des Außenministers auf Grund des innerstaatlichen Rechts ohne Vollmacht des Staatsoberhauptes einbeziehen will. Der iranische Antrag wurde aber, da er keine Unterstützung fand, zurückgezogen.

Dagegen wurde ein britischer Antrag (A/CONF. 39/C. 1/L. 274) von der Plenar-Kommission in ihrer 43. Sitzung am 29. April mit 41 gegen 13 Stimmen bei 39 (!) Stimmenthaltungen angenommen, der die Aufnahme der Definition einer "manifest violation" aus dem Kommentar in den Art. 46 (Entw. 43) als neuen Paragraphen vorschlug. § 2 des Art. 46 lautet: "A violation is manifest if it would be objectively evident to any State conducting itself in the matter in accordance with normal practice and in good faith". Der Artikel enthält nun mehrere sehr allgemein gefaßte Elemente, so daß der britische Delegierte selbst – und andere Diskussionsteilnehmer – darauf hinwies, daß auch die Anwendung des Art. 46 (Entw. 43) die Notwendigkeit der Einrichtung einer unparteiischen Streiterledigungs-Instanz deutlich zeige.

Die Bestimmungen über »besondere Beschränkungen der Ermächtigung, die Zustimmung des Staates auszudrücken« (Art. 47, Entw. 44), über den Irrtum (Art. 48, Entw. 45) und den Betrug (Art. 49, Entw. 46) sind unverändert geblieben.

Ebenso blieb Art. 50 (Entw. 47) als eigener Artikel bestehen, obwohl er nur einen Sonderfall des Betruges betrifft und sich in einer Konvention, die von Regierungsvertretern beraten und beschlossen wurde, sonderbar genug ausnimmt. Auf den Hinweis, daß die Geschenkkannahme bei Vertragsverhandlungen durch einen Bevollmächtigten auf die Regierung, die ihn bestellt hat, zurückfällt, wurde – außerhalb der Sitzungen – von den Anhängern des Artikels erwidert, es seien schon Regierungen bestochen worden und daher sei es sehr wichtig, einen eigenen Artikel gegen Bestechung bestehen zu lassen.

<sup>27)</sup> Vgl. dazu W. K. Geck, *The Conclusion of Treaties in Violation of the Internal Law of a Party*, ZaöRV Bd. 27, S. 429 ff.

Die Bestimmung erscheint auch deshalb nicht unbedenklich, weil bei einem Regierungswechsel in einzelnen Staaten die neuen Machthaber etwa einen Vertrag anfechten könnten, indem sie ihre Vorgänger und deren Bevollmächtigte der Korruption bezichtigen.

In Art. 51 (Entw. 48) betreffend Zwang gegen einen Vertreter eines Staates wurde in der Formel »durch gegen ihn persönlich gerichtete Handlungen oder Drohungen« das Wort »persönlich« (*personally*) gestrichen<sup>28)</sup>; dadurch werden auch Handlungen oder Drohungen gegen im Empfangsstaat befindliche Angehörige des Unterhändlers in den Tatbestand einbezogen. Jeder derartige Zwang macht den ganzen Vertrag nichtig.

### 3. Art. 52 und die Deklaration über das Verbot militärischen, politischen und wirtschaftlichen Zwanges beim Abschluß von Verträgen

Während im allgemeinen die Behandlung der Art. 46–53 sachlich und ruhig verlief, ging es bei Art. 52 (Entw. 49) betreffend »Zwang gegen einen Staat durch Androhung oder Anwendung von Gewalt« etwas hitziger zu. Zunächst wurde der Ausdruck des Entwurfs "in violation of the principles of the Charter of the United Nations" ersetzt durch »in Verletzung der in der Satzung der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze des Völkerrechts«. Bekanntlich ist die Sechste Kommission der Generalversammlung und eine ihrer Arbeitsgruppen seit Jahren daran, diese in der Satzung niedergelegten Grundsätze des Völkerrechts<sup>29)</sup> zu formulieren. Was den Zwang anlangt, besteht wohl kein Zweifel, daß in Art. 2 § 4 der Satzung, der die Androhung oder Anwendung von Gewalt gegen die territoriale Unversehrtheit und die politische Unabhängigkeit von Staaten verbietet, ausschließlich der militärische Zwang<sup>30)</sup> gemeint ist.

Eine beträchtliche Anzahl von Staaten wollte aber die Nichtigkeit auch bei Androhung oder Anwendung politischen und wirtschaftlichen Zwanges

<sup>28)</sup> Auf Grund eines in der 18. Sitzung des Plenums am 10. 5. 1969 gestellten Antrags des österreichischen Delegierten Erik Nettel auf gesonderte Abstimmung über das Wort *personally*. Ein hübsches Beispiel, wie auf Grund eines nur mündlich gestellten Antrags auf ein *separate vote* ein Artikel noch bei der Endabstimmung substantiell geändert werden kann. Für den österreichischen Antrag sprachen sich 46 gegen 16 Delegationen aus, während 35 sich der Stimme enthielten (A/CONF. 39/SR. 18).

<sup>29)</sup> Vgl dazu: Consideration of Principles of International Law, concerning friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, Report of the Special Committee, und zwar UN Dok. A/5746 (19. Tagung der Generalversammlung) vom 16. 11. 1964, sowie A/6230 (21. Tagung) vom 27. 6. 1966 und A/6799 (22. Tagung der GV) vom 26. 9. 1967.

<sup>30)</sup> Vgl. dazu Michael B o t h e, The Consequences of the Prohibition of the Use of Force, ZaöRV Bd. 27, S. 507 ff.

kodifiziert haben. Nach langen Verhandlungen außerhalb der Sitzungen wurde der Text einer »Deklaration über das Verbot militärischen, politischen und wirtschaftlichen Zwanges beim Abschluß von Verträgen« ausgehandelt, mit großer Mehrheit beschlossen und der Schlußakte einverleibt. Ihr Text lautet:

DECLARATION ON THE PROHIBITION OF MILITARY, POLITICAL  
OR ECONOMIC COERCION IN THE CONCLUSION OF TREATIES

*The United Nations Conference on the Law of Treaties,*

*Upholding* the principle that every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith,

*Reaffirming* the principle of the sovereign equality of States,

*Convinced* that States must have complete freedom in performing any act relating to the conclusion of a treaty,

*Deploring* the fact that in the past States have sometimes been forced to conclude treaties under pressure exerted in various forms by other States,

*Desiring* to ensure that in the future no such pressure will be exerted in any form by any State in connexion with the conclusion of a treaty,

1. *Solemnly condemns* the threat or use of pressure in any form, whether military, political, or economic, by any State in order to coerce another State to perform any act relating to the conclusion of a treaty in violation of the principles of the sovereign equality of States and freedom of consent,

2. *Decides* that the present Declaration shall form part of the Final Act of the Conference on the Law of Treaties.

Außerdem wurde eine auf diese Deklaration bezügliche Resolution beschlossen:

RESOLUTION RELATING TO THE DECLARATION ON THE  
PROHIBITION OF MILITARY, POLITICAL OR ECONOMIC  
COERCION IN THE CONCLUSION OF TREATIES

*The United Nations Conference on the Law of Treaties,*

*Having adopted* the Declaration on the prohibition of military, political or economic coercion in the conclusion of treaties as part of the Final Act of the Conference,

1. *Requests* the Secretary-General of the United Nations to bring the Declaration to the attention of all Member States and other States participating in the Conference, and of the principal organs of the United Nations;

2. *Requests* Member States to give the Declaration the widest possible publicity and dissemination.

#### 4. Beendigung, Suspendierung und Teilbarkeit von Verträgen

Die Artikel des Abschnittes 3 des Teils V über »Beendigung und Suspendierung der Anwendung von Verträgen« (Art. 54–64) wurden nur wenig geändert. Kündigung oder Rücktritt von einem Vertrag, der keine diesbezügliche Bestimmung enthält, ist nach einem neuen Tatbestand (Art. 56 § 1 *lit. b*) möglich, wenn ein Recht auf Kündigung oder Rücktritt sich aus der Natur des Vertrags ergibt. Sowohl bei Beendigung oder Rücktritt (Art. 54 *lit. b*) wie bei Suspendierung eines Vertrages (Art. 57 *lit. b*) ist – bei multilateralen Verträgen – eine Konsultierung mit den anderen Vertragsstaaten zusätzlich vorgesehen, wie schon oben erwähnt wurde. Wenn einzelne Vertragsstaaten eines multilateralen Vertrages einzelne seiner Bestimmungen in ihrem Verhältnis untereinander zeitweise suspendieren wollen, müssen sie auf Grund des neuen § 2 des Art. 58 den anderen Vertragsstaaten diese ihre Übereinkunft (*agreement*) notifizieren.

Zu Art. 60 über die Beendigung oder Suspendierung eines Vertrages als Folge seines Bruches wurde auf Antrag der Schweiz (A/CONF. 39/L. 31), der von der Konferenz in ihrer 21. Sitzung am 13. Mai 1969 mit 87 Stimmen ohne Gegenstimme bei 9 Enthaltungen grundsätzlich angenommen worden war (A/CONF. 39/SR. 21), folgender neuer § 5 hinzugefügt: "Paragraphs 1 to 3 do not apply to provisions relating to the protection of the human person contained in treaties of a humanitarian character, in particular to provisions prohibiting any form of reprisals against persons protected by such treaties".

Die Unmöglichkeit der Durchführung eines Vertrages kann nach dem neuen § 2 des Art. 61 von jenem Vertragsteil nicht eingewendet werden, welcher die Unmöglichkeit durch die Verletzung einer vertraglichen oder sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtung herbeigeführt hat. Zu dem schon im Entwurf sehr gut formulierten Art. 62 über die grundlegende Änderung der Umstände<sup>31)</sup> wurde neu hinzugefügt, daß eine solche Änderung auch als Grund für die Suspendierung eines Vertrages geltend gemacht werden kann (§ 3). Weder der Abbruch der diplomatischen noch auch jener der konsularischen Beziehungen – diese wurden auf der Konferenz hinzugefügt – berührt die rechtlichen Beziehungen zwischen den Vertragsstaaten, es sei denn, daß das Bestehen diplomatischer oder konsularischer Beziehungen für die Anwendung des Vertrages unerlässlich ist (Art. 63, Entw. 60).

Bei Anfechtung von Verträgen gilt gemäß Art. 44 (Entw. 41) zunächst der Grundsatz der *U n t e i l b a r k e i t*. Hiervon sah § 3 bereits zwei Aus-

<sup>31)</sup> Vgl. hierzu Oliver J. Lissitzyn, *Treaties and changed Circumstances (rebus sic stantibus)*, AJIL Bd. 61 (1967), S. 895 ff., und Egon Schwell, *Fundamental Change of Circumstances*, ZaöRV Bd. 29 (1969), S. 39 ff.

nahmen vor; § 3 lautet in seiner von der Konferenz leicht modifizierten Form: "If the ground relates solely to particular clauses, it may be invoked only with respect to those clauses where: (a) the said clauses are separable from the remainder of the treaty with regard to their application; (b) it appears from the treaty or is otherwise established that acceptance of those clauses was not an essential basis of the consent of the other party or parties to be bound by the treaty as a whole". Hier wurde auf Antrag der Vereinigten Staaten (A/CONF.39/C.1/L.260) ein weiterer Tatbestand hinzugefügt: where "(c) continued performance of the remainder of the treaty would not be unjust"; der Antrag wurde in der 66. Sitzung der Plenar-Kommission am 13. Mai 1968 mit 27 gegen 14 bei 45 (!) Stimmenthaltungen angenommen (Doc. Off. I, S. 424). Bei Anfechtung wegen Betrugs (Art. 49) und Bestechung (Art. 50) hat der anfechtende Staat die Wahl, den ganzen Vertrag oder nur einzelne Bestimmungen anzufechten, "subject to paragraph 3", wie nunmehr hinzugefügt wurde. Dagegen blieb § 5 aufrecht; bei Vorliegen folgender Nichtigkeitsgründe: Zwang gegen den Vertreter des Staates (Art. 51), Androhung und Anwendung von (militärischem) Zwang (Art. 52) und Verletzung einer zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts (Art. 53) wird der ganze Vertrag nichtig. Hier hat sich trotz verschiedener Anträge, die letztlich abgelehnt wurden, entgegen dem sonst fühlbaren *favor contractus* der radikale Standpunkt durchgesetzt.

#### 5. Vorbehalte zu multilateralen Verträgen

Unter Vorbehalt ist gemäß Art. 2 § 1 *lit. d* zu verstehen "... a unilateral statement, however phrased or named, made by a State, when signing, ratifying, accepting, approving or acceding to a treaty, whereby it purports to exclude or to modify the legal effect of certain provisions of the treaty in their application to that State". Die Definition hat gegenüber dem Entwurf nur redaktionelle Änderungen erfahren und hält an dem Charakter des Vorbehalts als eines einseitigen Rechtsgeschäfts fest. Die Überschrift zu Abschnitt 2 des Teiles II der Konvention heißt jetzt nur "Reservations"; im Entwurf lautete sie "Reservations to multilateral treaties"; trotz dieser Streichung sind Vorbehalte nur bei multilateralen Verträgen<sup>32)</sup> möglich.

Der Entwurf der ILC war von der älteren Staatenpraxis und Lehre, nach welcher die Nichtzustimmung eines einzigen Vertragsstaates zu einem Vor-

<sup>32)</sup> Aus der Literatur über Vorbehalte seit dem Gutachten des IGH vom Jahr 1951 vgl. etwa Lord McNair, *The Law of Treaties* (1961), S. 158 ff.; W. W. Bishop, *Reservations to Treaties*, Rec. d. C. Bd. 103 (1961), S. 249 ff.; Christian Tomuschat, *Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties*, ZaöRV Bd. 27, S. 463 ff.

behalt den einen solchen Vorbehalt machenden Staat von der Teilnahme am ganzen Vertrag ausschließt (sog. *unanimity-rule*, Integritätstheorie), abgeurteilt und war dem Gutachten des IGH vom 28. Mai 1951<sup>33)</sup> gefolgt, das von der UN-Generalversammlung mit Resolution 568 (VI) vom 12. Januar 1952 genehmigt worden war. Danach hat der UN-Generalsekretär Vorbehalte zu multilateralen Verträgen und Einwendungen entgegenzunehmen und den anderen Vertragsstaaten mitzuteilen; es bleibt diesen überlassen, die entsprechenden rechtlichen Folgerungen zu ziehen. Der Entwurf der ILC ist von der Konferenz mit wenigen Ausnahmen beibehalten worden.

Nach Art. 16 kann jeder Staat Vorbehalte machen, es sei denn, daß der Vertrag Vorbehalte allgemein verbietet oder nur spezifische Vorbehalte zuläßt, oder der Vorbehalt "incompatible with object and purpose of the treaty" ist. Hierzu brachten Japan, die Philippinen und die Republik Korea einen Antrag (A/CONF. 39/C. 1/L. 133/rev. 1) ein, folgenden zweiten Absatz hinzuzufügen:

"2. A contracting State may raise an objection to a reservation on the ground that it is incompatible with the object and purpose of the treaty within twelve months after it is communicated to the contracting States. If objections have been raised on that ground by a majority of the contracting States as of the time of expiry of the twelve months period, the signature, ratification, acceptance, approval or accession accompanied by such a reservation shall be without legal effect."

Dieser interessante Antrag, der im Wege einer schriftlichen Umfrage seitens des Depositars eine Entscheidung der Mehrheit der Vertragsstaaten (*compatibility-* oder *incompatibility-test*) herbeiführen will, die dann ausschlaggebend sein soll, wurde aber auf der 25. Sitzung der Plenar-Kommission am 16. April 1968 (Doc. Off., S. 146) mit 48 gegen 14 Stimmen bei 25 Enthaltungen abgelehnt.

Art. 20 (Entw. 17) betreffend die Annahme von Vorbehalten und Einwendungen gegen solche blieb trotz zahlreicher Abänderungsvorschläge bis knapp vor Ende der Konferenz unverändert. Zahlreiche Anträge wurden nämlich auf der ersten Session der Konferenz dem Redaktions-Komitee ohne Abstimmung überwiesen; dieses erstattete einen Bericht (A/CONF. 39/C. 1/8), in dem viele Abänderungsvorschläge nicht berücksichtigt waren, was von einzelnen Delegationen beanstandet wurde. § 4 *lit. b* der Bestimmung lautete daher, dem Gutachten der ILC entsprechend weiter: "An objection by another contracting State to a reservation precludes the entry into force of the treaty as between the objecting and reserving States

<sup>33)</sup> Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, ICJ Reports 1951, S. 15.

unless a contrary intention is expressed by the objecting State". Gegen diesen Paragraphen richteten sich dem Sinn nach übereinstimmende Anträge der Tschechoslowakei (A/CONF. 39/C. 1/L. 85), Syriens (A/CONF. 39/C. 1/L. 94) und der Sowjetunion (A/CONF. 39/C. 1/L. 115). Über das ihnen gemeinsame Prinzip, daß ein Vertrag zwischen dem einen Vorbehalt machenden Staat und einem Einwendung erhebenden Staat in Kraft tritt, wenn nicht der Einwendung erhebende Staat ausdrücklich das Gegenteil erklärt, wurde in der 25. Sitzung der Plenar-Kommission am 16. April 1968 abgestimmt und das Prinzip mit 48 gegen 28 Stimmen bei 8 Enthaltungen abgelehnt. Die Endabstimmung über Art. 20 (Entw. 17) wurde wegen der offengehaltenen Fragen der beschränkt multilateralen und der allgemeinen multilateralen Verträge auf die zweite Session der Konferenz verschoben (Doc. Off., S. 518). Auf dieser fand in der 85. Sitzung der Plenar-Kommission am 10. April 1969 die Abstimmung über Art. 20 (Entw. 17) statt; er wurde einschließlich des § 4 *lit. b* mit 60 gegen 15 Stimmen bei 13 Enthaltungen angenommen.

Die Sowjetunion legte nun dem Plenum der Konferenz ein "Explanatory Memorandum on the Question of Reservations to Multilateral Treaties" (A/CONF. 39/L. 3) vor, in dem die Rechtsauffassung des »Souveränitäts-Standpunktes« zusammenfassend nochmals dargelegt wird. Es heißt da unter anderem:

"The formulation of a reservation is an act of State sovereignty and does not require acceptance by other States. When the right to formulate a reservation is exercised, all that is required is that the reservation should not conflict with the object and purpose of the treaty. The right of reservation makes it possible for States to become parties to a treaty when they accept the basic provisions, object and purpose of the treaty but, for various reasons, cannot agree to individual, often secondary, provisions of the treaty . . . Alongside the right of States to make reservations, there exists in equal measure the sovereign right of States to raise objections to the reservations made by other States . . . Consequently the objecting State, and that State alone, guided by the specific circumstances of each case, takes the decision concerning the legal consequences of its objection to the reservation".

Das Memorandum beruft sich weiter auf die Praxis der Staaten:

"As a rule, States in fact consider that the silence of a State with regard to the legal consequences of its objection to a reservation presupposes consent to the retention of the treaty in force in relations with the reserving State (with the exception of those provisions of the treaty to which the reservation is made). For example, the Federal Republic of Germany objected to the Soviet Union reservation to the Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961. Nevertheless, both the Federal Republic of Germany and the USSR take it for granted, that the Convention is in force in relations between them. Such

examples would be taken from the conventional practice of other countries as well. In the few cases where a State objecting to a reservation does not consider itself bound by an agreement with the reserving State, it makes a direct communication to that effect. This practice has helped to increase the number of States bound to one another by a multilateral treaty and, consequently, to further the cause of universal application of an international treaty and the consolidation of international cooperation”.

Für die am Schluß des Memorandums beantragte Änderung von § 4 *lit. b* des Art. 20 sprachen sich in der 10. Sitzung des Plenums der Konferenz am 29. April 1969, außer den Vertretern der Volksdemokratien, Mexiko, Ecuador, Venezuela, Frankreich und Syrien aus; Großbritannien und Jamaika erklärten, sich der Stimme zu enthalten, nur Kanada, Dänemark und die Schweiz sprachen sich für die Beibehaltung des ILC-Textes aus. Der sowjetische Antrag wurde nunmehr mit 60 gegen 15 Stimmen bei 13 Enthaltungen angenommen (A/CONF.39/SR.10). Die Staaten hatten sich zwischen dem 10. und 29. April 1969 für die neue Formel entschieden. Sie lautet in Umkehrung des ILC-Textes: “an objection by another contracting State to a reservation does not preclude the entry into force of the treaty as between the objecting and reserving States unless a contrary intention is definitely expressed by the objecting State”.

Für den Vorbehalt, die ausdrückliche Annahme eines Vorbehalts und für die Einwendung gegen einen Vorbehalt war gemäß Art. 23 (Entw. 18) bereits die Schriftform für die Mitteilung an die anderen Staaten vorgesehen. Sie wird nun in einem neuen § 4 dieses Artikels auch für die Zurückziehung eines Vorbehalts oder einer Einwendung gegen einen Vorbehalt verlangt.

Angesichts der grundlegenden Bedeutung der Konvention als »Vertrags der Verträge« für alle nach ihrem Inkrafttreten abgeschlossenen Verträge wäre es angezeigt gewesen, in die Konvention ein allgemeines oder beschränktes Verbot von Vorbehalten gegenüber ihr selbst aufzunehmen. Ein solcher Antrag wurde in der Tat von Spanien eingebracht (Antrag »C bis« – A/CONF.39/L.39); er lautete nach einer mündlichen Berichtigung: “No reservation is permitted to Part V of the present Convention”. Die Konferenz lehnte aber auf ihrer 34. Sitzung am 21. Mai 1969 bei namentlicher Abstimmung mit 9 gegen 62 Stimmen bei 33 Enthaltungen ab. Die große Mehrheit der Staaten hat sich angesichts so umstrittener Bestimmungen, wie sie Teil V enthält, die Freiheit vorbehalten, grundsätzlich bei allen Bestimmungen der Konvention Vorbehalte machen zu können. Welche Vorbehalte »mit dem Gegenstand und Zweck« der Konvention vereinbar sind, die als Kollektivabkommen das Recht der Verträge mit Wirkung gegen alle grundlegend und abschließend formulieren will, werden wieder die Staaten, etwa

entsprechend den Bestimmungen der Art. 19–23 der Konvention selbst, entscheiden. Auf Streitfälle über die Unvereinbarkeit von Vorbehalten finden die Art. 65 und 66 der Konvention keine Anwendung, ein Streiterledigungsverfahren ist nicht vorgesehen.

#### VI. Die obligatorische Streiterledigung (Art. 65 und 66 samt Annex)

Zur Sicherung des Grundsatzes der Vertragstreue, zur Gewährleistung der Rechtssicherheit und einer einheitlichen Auslegung des anzunehmenden Textes der Konvention haben viele Staaten ihre Zustimmung zu den noch nicht hinreichend erforschten und noch nicht erprobten Neuformulierungen alter gewohnheitsrechtlicher Normen und zur Fortbildung des Rechtes der Verträge von einer besonderen obligatorischen Streiterledigung abhängig gemacht. Diese mochte von einem obligatorischen Vermittlungsverfahren bis zur obligatorischen Unterwerfung unter die Jurisdiktion des IGH reichen.

Dieser Forderung mußte auf der Konferenz irgendwie entsprochen werden, wenn die Konvention über das Recht der Verträge die zu ihrer Annahme als ganzes nötige Zweidrittelmehrheit erhalten sollte. Die Konferenz hatte bereits drei schwierige Themenkreise zu bewältigen: die Kodifizierung des formellen Vertragsrechts (Art. 1–41), des materiellen Vertragsrechts (Art. 42–80) und die Formulierung des *ius cogens*; nun erwuchs ihr unabweisbar noch eine vierte fast gigantische Aufgabe.

Die friedliche Streiterledigung ist ein Thema, das als Sisyphusarbeit seit 1871 (*Alabama*-Entscheidung) in Zeiten relativer außenpolitischer Entspannung oder bei den großen politischen Flurbereinigungen nach großen Konflagrationen immer wieder in Angriff genommen wird, ohne bisher andauernd überzeugende Resultate ergeben zu haben.

Der Entwurf der ILC hat sich daher auch damit begnügt, in Art. 62 (in der Konvention jetzt Art. 65) auf den eine fakultative Streiterledigung empfehlenden Art. 33 der Satzung der Vereinten Nationen zu verweisen, der wieder auf das I. Haager Abkommen von 1899/1907 zurückführt. Der ILC schienen offenbar die Schwierigkeiten hinreichend zu sein, die aus den Formulierungen des Teiles V und des zwingenden Rechtes zu erwarten waren; sie mochte nicht den Staaten von sich aus eine obligatorische Streiterledigung in ihrem Entwurf selbst anbieten oder zumuten. Hier aber erwies sich die ILC in ihrem Entwurf als zu vorsichtig. Denn eine Mehrheit der auf der Wiener Konferenz vertretenen Staaten forderte nachdrücklich irgendeine Art obligatorischer Streiterledigung für die Bestimmungen des Teiles V. Damit erwuchs der Wiener Vertragskonferenz eine weitere Aufgabe, die sich

mit den Bemühungen der Ersten und Zweiten Haager Friedenskonferenz um die friedliche Streiterledigung vergleichen läßt. Es ist nicht verwunderlich, daß die Wiener Vertragskonferenz nicht alle vier großen Problemkreise bewältigen konnte. Es ist im Gegenteil bemerkenswert, daß gerade die obligatorische Streiterledigung doch den teilweisen Erfolg hatte, der in Art. 66 samt Annex niedergelegt ist.

Schon auf der ersten Session der Konferenz hatte eine Arbeitsgruppe von afro-asiatischen, lateinamerikanischen und europäischen Delegationen einen Entwurf für die obligatorische Streiterledigung ausgearbeitet, der nach unzähligen Beratungen und Besprechungen außerhalb der Sitzungen schließlich doch nicht zur Abstimmung kam. Auf der zweiten Session der Konferenz wurde dieses Dokument, das an sich deutliche Spuren eines Kompromisses zwischen seinen verschiedenen Initiatoren zeigt, in revidierter Form (A/CONF. 39/C. 1/L. 352/Rev. 3 und Corr. 1 und Add. 1 und 2) vorgelegt, und zwar im Namen folgender neunzehn Staaten (Aufzählung in der Reihenfolge der englischen Ländernahmen): Österreich, Bolivien, Zentralafrikanische Republik, Kolumbien, Costa Rica, Dahomey, Dänemark, Finnland, Gabun, Elfenbeinküste, Libanon, Madagaskar, Malta, Mauritius, Niederlande, Peru, Schweden, Tunesien und Uganda. Dieser 19-Staaten-Antrag wurde von der Plenar-Kommission in ihrer 99. Sitzung am 22. April 1969 mit 54 gegen 34 Stimmen bei 14 Stimmenthaltungen angenommen. In derselben Sitzung wurde ein Antrag der Schweiz (A/CONF. 39/C. 1/L. 393 und Corr. 1) betreffend einen neuen Art. 62 *quater* mit 45 gegen 21 Stimmen bei 36 Stimmenthaltungen angenommen. Das Redaktions-Komitee, an das die beiden angenommenen Anträge zur Überarbeitung verwiesen wurden, schaltete den Text des angenommenen Schweizer Antrages als Abs. 2 in den ersten Antrag ein. In der nachstehenden Form – Dokument des Redaktions-Komitees A/CONF. 39/C. 1/18 – gelangte dieser Artikel (62 *bis*) betreffend die obligatorische Streiterledigung zur Abstimmung im Plenum der Konferenz:

*Text of article 62 bis and of Annex I adopted by the Drafting Committee*

*Article 62 bis*

1. If, under paragraph 3 of article 62, the parties have been unable to agree upon a means of reaching a solution within four months following the date on which the objection was raised, or if they have agreed upon some means of settlement other than judicial settlement or arbitration and that means of settlement has not led to a solution accepted by the parties within the twelve months following such agreement, any one of the parties may set in motion the procedures specified in Annex I to the present Convention by submitting a request to that effect to the Secretary-General of the United Nations.

2. Nothing in the foregoing paragraph shall affect the rights or obligations of the parties under any provisions in force binding the parties with regard to the settlement of disputes.

*Annex I*

1. A list of conciliators consisting of qualified jurists shall be drawn up and maintained by the Secretary-General of the United Nations. To this end, every State which is a Member of the United Nations or a Party to the present Convention shall be invited to nominate two conciliators, and the persons so nominated shall constitute the list. The nomination of a conciliator, including any conciliator nominated to fill a casual vacancy, shall be for a period of five years which may be renewed. A conciliator whose nomination expires shall continue to fulfil any function for which he shall have been chosen under the following paragraph.

2. When a request has been made to the Secretary-General under article 62 *bis*, the Secretary-General shall bring the dispute before a Conciliation Commission constituted as follows.

The State or States constituting one of the parties to the dispute shall appoint:

- (a) one conciliator of the nationality of that State or of one of those States, chosen either from the list referred to in paragraph 1 above or from outside that list;
- (b) one conciliator not of the nationality of that State or of one of those States, chosen from the list.

The State or States constituting the other party to the dispute shall appoint two conciliators in the same way. The four conciliators chosen by the parties shall be appointed within the period of sixty days following the date on which the Secretary-General received the request.

The four conciliators shall, within the period of sixty days following the date of the last of their own appointments, appoint as Chairman a fifth member chosen from the list.

If the appointment of the Chairman or of any of the other conciliators has not been made within the period required above for that appointment, it shall be made by the Secretary-General within sixty days following the expiry of that period.

Any of the periods within which appointments must be made may be extended by agreement between all the parties to the dispute.

Any vacancy shall be filled in the manner specified for the initial appointment.

3. The Commission thus constituted shall establish the facts and make proposals to the parties with a view to reaching an amicable settlement of the dispute. The Commission shall decide its own procedure. The Commission, with the consent of the parties to the dispute, may invite any party to the treaty to submit to it its views orally or in writing. Decisions and recommendations of the Commission shall be made by a majority vote of the five members. The Secretary-General shall provide the Commission with such assistance and facil-

ities as it may require. The expenses of the Commission shall be borne by the United Nations.

4. The Commission may draw the attention of the parties to the dispute to any measures likely to facilitate an amicable settlement. The Commission shall be required to report within twelve months of its constitution. Its report shall be deposited with the Secretary-General and transmitted to the parties to the dispute.

5. If the conciliation procedure has not led to a settlement of the dispute within six months of the date of deposit of the Commission's report, and if the parties have not agreed on a means of judicial settlement or to an extension of the above-mentioned period, any one of the parties to the dispute may request the Secretary-General to submit the dispute to arbitration.

6. The Secretary-General shall bring the dispute before an arbitral tribunal consisting of three members. One arbitrator shall be appointed by the State or States constituting one of the parties to the dispute. The State or States constituting the other party to the dispute shall appoint an arbitrator in the same way. The third member, who shall act as Chairman, shall be appointed by the other two members; he shall not be a national of any of the States parties to the dispute.

The arbitrators shall be appointed within a period of sixty days from the date when the Secretary-General received the request.

The Chairman shall be appointed within a period of sixty days from the appointment of the two arbitrators.

If the Chairman or any one of the arbitrators has not been appointed within the above-mentioned period, the appointment shall be made by the Secretary-General of the United Nations within sixty days after the expiry of the period applicable.

Any vacancy shall be filled in the manner specified for the initial appointment.

7. The arbitral tribunal shall decide its own procedure. The tribunal, with the consent of the parties to the dispute, may invite any party to the treaty to submit its views orally or in writing. Decisions of the arbitral tribunal shall be taken by a majority vote. Its award shall be binding and definitive.

8. The Secretary-General shall provide the arbitral tribunal with such assistance and facilities as it may require. The expenses of the arbitral tribunal shall be borne by the United Nations.

Es ist hier nicht der Ort, die verschiedenen Elemente dieses Monster-Artikels samt Annex zu ihren Ursprüngen zu verfolgen; er wurde auch von jenen, die für ihn eintraten, nicht für ein Meisterwerk gehalten. Trotz seiner Kompliziertheit, die sich von der obligatorischen Vermittlung zur obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit und dann noch zur Anrufung des IGH steigert, erhielt dieser Antrag in der 27. Sitzung des Plenums vom 16. Mai 1969 -

man möchte fast sagen erstaunlicherweise – 62 Ja-Stimmen, 37 Delegationen stimmten dagegen und 10 enthielten sich der Stimme. Da der Antrag nicht die Zweidrittelmehrheit erreicht hatte, galt er aber als abgelehnt.

Der endgültige Text des Art. 66 mit Annex, der in der 34. Plenarsitzung am 21. Mai 1969 mit 61 gegen 20 Stimmen bei 26 Stimmenthaltungen angenommen wurde, ermäßigt den 19-Staatenvorschlag erheblich, hält aber an einem obligatorischen Vermittlungsverfahren fest. Außerdem ist für Streitfälle betreffend die Art. 53 und 64 ein obligatorisches Schiedsgerichtsverfahren vorgesehen, das durch einen Antrag beim IGH anhängig gemacht werden kann, es sei denn, die Streitparteien einigten sich auf ein von ihnen zu wählendes Schiedsgericht.

Es ist als äußerst bemerkenswert zu bezeichnen, daß dieser von afrikanischen und asiatischen Staaten in letzter Stunde mühselig genug erarbeitete Text von 61 Delegationen angenommen wurde. Bei 20 Nein-Stimmen war das mehr als die Zweidrittelmehrheit, da Stimmenthaltungen bei Berechnung der Zweidrittelmehrheit nicht gezählt werden. Im Grunde haben die 26 Staaten, die sich der Stimme enthielten, das positive Resultat ermöglicht. Es war zwar kein ganzer Erfolg, aber doch ein schöner Erfolg für den Gedanken der friedlichen Streiterledigung.

Näher besehen ist die Lösung doch nur als eine halbe zu bezeichnen. Der britische Delegierte sagte daher nicht ohne Ironie, ein Vergleichs-Paket sei selten anziehend und manchmal stelle sich am Ende heraus, daß es nur eine bittere Pille sei. Es sei schwer, den vorgeschlagenen Kompromiß anzunehmen, denn einerseits ginge er weiter, als man gewünscht hätte (gemeint war hiermit die Deklaration und die Resolution über die universale Teilnahme), andererseits ginge er nicht weit genug. Er habe aber das bestimmte Gefühl, die Konferenz sollte nicht die letzte Gelegenheit ausschlagen, das Ergebnis ihrer Arbeit zu retten; er appelliere an alle Delegationen bei der Erwägung des neuen Antrags eine staatsmännische Haltung zu beobachten. Die Delegationen könnten ihre Regierungen hinsichtlich deren zukünftiger Handlungsweise nicht binden, sie könnten aber für den neuen Vorschlag stimmen. Im Geist echter Kompromißbereitschaft werde daher die britische Delegation den neuen Vorschlag unterstützen (A/CONF.39/SR.34). Das konnte sie um so leichter, als sie, erst die Annahme der obligatorischen Streiterledigung für die Bestimmungen des Teiles V durch die Konferenz abwartend, hinsichtlich aller Artikel des Teiles V ab Art. 46 sich der Stimme enthalten und ihrer Regierung damit freie Hand für allfällige Vorbehalte gewahrt hatte.

Der sowjetische Delegierte bestritt, wie zu erwarten war, den Kompromißcharakter der neuen Lösung. Die Sowjetunion hätte für eine platonische Deklaration über die universale Teilnahme an generellen multilateralen Ver-

trägen sich einem obligatorischen Vermittlungsverfahren und für Streitfälle betreffend zwingendes Recht (Art. 63 und 64) sogar der obligatorischen Gerichtsbarkeit des IGH unterworfen. Indem die Sowjetunion mit 19 anderen Staaten sich der Stimme enthielt, hat sie sich hinsichtlich der Konvention volle Handlungsfreiheit gewahrt.

Das Streiterledigungsverfahren für Teil V der Konvention gliedert sich in zwei Phasen, eine fakultative gemäß Art. 65 und, wenn diese innerhalb von zwölf Monaten zu keiner Lösung geführt hat, in eine obligatorische gemäß Art. 66 samt Annex.

Zunächst muß die Partei, die auf Grund der Bestimmungen der Wiener Konferenz einen Mangel in ihrer Zustimmung, durch den Vertrag gebunden zu sein, geltend macht oder einen Grund, um die Gültigkeit eines Vertrags zu bestreiten, ihn zu beenden, von ihm zurückzutreten oder seine Anwendung zu suspendieren, die anderen Parteien von ihrem Anspruch in Kenntnis setzen; in Art. 65 § 1 steht hier der Plural, obwohl es sich auch nur um einen einzigen Streitgegner handeln kann. Diese Notifikation soll die bezüglich des Vertrags vorgeschlagenen Maßnahmen und die Gründe dafür angeben. Diese vorgeschlagenen Maßnahmen können von dem notifizierenden Teil durchgeführt werden, wenn binnen drei Monaten nach Erhalt der Notifikation keine Partei Widerspruch (*objection*) erhoben hat (Art. 65 § 2). In Fällen besonderer Dringlichkeit kann diese Frist herabgesetzt werden; ob dies in der Notifikation geschehen kann, wird nicht weiter angegeben. Damit wäre dem erhobenen Anspruch ohne Streit stattgegeben.

Wenn innerhalb der drei Monate – oder in Fällen besonderer Dringlichkeit innerhalb der festzusetzenden kürzeren Frist – Widerspruch von irgendeiner Partei – es ist hier immer auch der multilaterale Vertrag in Betracht gezogen – erhoben würde, steht es den beiden oder mehreren Parteien frei, die Lösung des Streitfalles gemäß Art. 65 § 3, der auf Art. 33 der Satzung der Vereinten Nationen verweist, zu suchen durch: Verhandlungen, Untersuchungen, Vermittlung, Vergleich, Schiedsspruch, gerichtliche Regelung, Anrufung regionaler Organe oder Abkommen oder durch andere friedliche Mittel eigener Wahl. Für diese fakultative Streiterledigung steht aber nunmehr nach Art. 66 nur ein Zeitraum von zwölf Monaten ab Erhebung des Widerspruchs zur Verfügung, innerhalb welcher eine Lösung erreicht werden soll. Ob diese zwölf Monate, in denen die Frist für die Erhebung des Widerspruchs kürzer ist als drei Monate, ihrerseits verkürzt werden können, um zum obligatorischen Streiterledigungsverfahren überzuleiten, ist nicht normiert, könnte aber unter Umständen angenommen werden.

Wenn innerhalb der zwölf Monate (oder weniger) eine Lösung des Streitfalls nicht erzielt wird, kann jeder Streitteil das obligatorische Streiterledi-

gungsverfahren gemäß Art. 66 einleiten. Dieses ist verschieden, je nachdem es sich um einen Streit betreffend Art. 53 oder 64 (zwingendes Recht) oder irgendeinen anderen Artikel des Teiles V handelt.

Die obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit in zwingendes Recht betreffenden Streitfällen ist in Art. 66 *lit. a* geregelt. Nach fruchtlosem Ablauf der zwölf Monate nach Erhebung des Widerspruchs kann jede Partei eines Streitfalles, der die Anwendung oder Auslegung der Art. 53 und 64 betrifft, den Streitfall mittels schriftlichen Antrags dem IGH zur Entscheidung unterbreiten; die andere Partei ist verpflichtet, sich in den Streit einzulassen. Durch die Anrufung des IGH in allen Streitfällen über zwingendes Recht könnte eine einheitliche Judikatur in diesen wichtigen Fragen gewährleistet werden; denn der IGH ist in seiner Zusammensetzung für die einzelnen geographischen Regionen und die wichtigsten Rechtssysteme der Welt als repräsentativ anzusehen. Die Entscheidung des IGH wird auch in Fragen des zwingenden Rechts für den Einzelfall ergehen. Wie weit die Judikatur des IGH über den Einzelfall hinaus dahin wirken kann, daß eine völkerrechtliche Norm als solche zwingenden Rechts »von der Gemeinschaft der Staaten als Gesamtheit akzeptiert und anerkannt« erscheint, bleibt abzuwarten. Von den Freunden des IGH und einer von ihm ausgehenden einheitlichen Judikatur hinsichtlich von Teil V – wie vor allen von Japan, Großbritannien und der Schweiz – war die Betrauung des IGH sicher so gemeint. Es ist aber anzunehmen, daß die Staaten selbst Entscheidungen des IGH über zwingendes Recht nicht ohne weiteres gegen sich werden wirken lassen. Das Nein Frankreichs und die Stimmenthaltung der Sowjetunion sind wohl sehr bedenklich.

Darüber hinaus haben einige Staaten, die dem IGH seit seinem Erkenntnis in der Südwest-Afrika-Frage ablehnend gegenüberstehen, eine Alternative erzwungen, die von den Sponsoren in den Antrag aufgenommen und von der Konferenz adoptiert wurde. Auf Grund des letzten Nebensatzes des Art. 66 *lit. a* steht es den Streitparteien nämlich frei, den IGH auszuschalten und den Streitfall einvernehmlich der »Schiedsgerichtsbarkeit« zu unterbreiten. Bei einem solchen *ad hoc* gebildeten Schiedsgericht betreffend Streitfälle über zwingendes Recht fällt die Argumentation zu Gunsten einer kontinuierlichen Gerichtsbarkeit eines angesehenen Organs, des Hauptorgans der Rechtsprechung der Vereinten Nationen, weg. Es ist zu bezweifeln, daß die Entscheidung eines *ad hoc* zusammengestellten Schiedsgerichts über das Urteil im Einzelfall hinaus die Autorität haben kann, in Fragen des *ius cogens* »die Akzeptierung und Anerkennung der Gemeinschaft der Staaten als Gesamtheit« zu supplieren. In dieser Alternative liegt eine bedenkliche Schwächung des Gedankens der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit in Fragen des

zwingenden Rechts. Es kann nur gehofft werden, daß die Ausschaltung des IGH – etwa nach Neuwahlen – vielleicht doch nicht oder nur selten erfolgen wird. Weiter bleibt abzuwarten, ob und wie oft Streitfälle über eine Frage des zwingenden Rechts sich ergeben werden. Die Kosten des Schiedsgerichtsverfahrens haben, da keine Bestimmung etwas anderes vorsieht, die Streitteile zu tragen.

Die obligatorische Vermittlung in Streitfällen aus Teil V – also betreffend Art. 42–72 mit Ausnahme der Art. 53 und 64 – ist in Art. 66 *lit.* b und im Annex geregelt. Jeder Streitteil kann durch Antrag beim UN-Generalsekretär das im Annex vorgesehene Vermittlungsverfahren einleiten, wenn die zwölf für das fakultative Streiterledigungsverfahren vorgesehenen Monate fruchtlos verstrichen sind. Der andere – oder die anderen – Streitteile müssen sich auf das Vermittlungsverfahren einlassen. Analog dem Vorgang beim Ständigen Schiedshof nominiert jeder Vertragsstaat der Konvention zwei qualifizierte Juristen als Vermittler (*conciliator*) für fünf Jahre; die so entstehende Liste internationaler Vermittler wird vom UN-Generalsekretär geführt, dem überhaupt im Vermittlungsverfahren eine wichtige Rolle zufällt. Aus dieser Liste wird von den Streitteilen eine Vermittlungs-Kommission von fünf Vermittlern gebildet; sie bestimmt ihre eigene Verfahrensordnung und faßt ihre »Entscheidungen und Empfehlungen« (Annex Abs. 3) mit der Mehrheit der fünf Mitglieder. Binnen zwölf Monaten nach ihrer Konstituierung erstattet die Vermittlungs-Kommission einen Bericht, der dem Generalsekretär und den Streitteilen zugestellt wird. Der Bericht enthält Schlußfolgerungen hinsichtlich des Sachverhalts (*facts*) oder der Rechtsfragen (*questions of law*). Der Bericht ist für die Parteien nicht bindend und hat nur den Charakter von Empfehlungen, die den Streitteilen zur Erwägung unterbreitet werden, um eine gütliche Regelung des Streitfalles zu erleichtern (Annex Abs. 6). Der Generalsekretär stellt der Vermittlungs-Kommission die nötige Hilfe und Unterstützung zur Verfügung.

Die Kosten der Vermittlungs-Kommission sollen von den Vereinten Nationen getragen werden (Annex Abs. 7). Dieses internationale Vermittlungsverfahren im Armenrecht, auf das vor allem die Entwicklungsländer größten Wert legen, machte eine weitere Resolution der Konferenz nötig; sie lautet:

RESOLUTION RELATING TO ARTICLE 66 OF THE VIENNA CONVENTION ON THE LAW OF TREATIES AND THE ANNEX THERETO

*The United Nations Conference on the Law of Treaties,*

*Considering that under the terms of paragraph 7 of the Annex to the Vienna*

Convention on the Law of Treaties, the expenses of any conciliation commission that may be set up under article 66 of the Convention shall be borne by the United Nations,

*Requests* the General Assembly of the United Nations to take note of and approve the provisions of paragraph 7 of this Annex.

Nach Berechnung der Kosten eines durchschnittlichen Vermittlungsverfahrens wird die Generalversammlung wohl oder übel den entsprechenden Bestätigungs-Beschluß fassen.

Die Schwäche dieses Verfahrens besteht darin, daß zwar Verfahren und Bericht obligatorisch sind, nicht aber die Annahme der Empfehlungen des Berichts, der den Streitparteien eher als Grundlagen oder Anregung zur endgültigen Streiterledigung dienen soll. Es gab auf der Konferenz bittere Bemerkungen über Augenauswischerei. Doch ist der Abkühlungseffekt eines solchen obligatorischen Vermittlungsverfahrens auf die Streitparteien nicht zu unterschätzen. Die Wiener Konferenz hat damit immerhin weltweit den Gedanken verwirklicht, der dem sog. amerikanischen Friedensplan des amerikanischen Staatssekretärs William Jay Bryan (Memorandum vom April 1913) und den sog. Bryan-Verträgen zugrundelag; solche *cooling-off-treaties* haben die Vereinigten Staaten zwischen 1913 und 1916 mit über 30 Staaten abgeschlossen.

Abschließend sei darauf hingewiesen, daß der Konvention kein Fakultativprotokoll über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten angeschlossen ist, wie dies bei den Genfer Seerechts-Übereinkommen und bei den Wiener Übereinkommen über diplomatische und über konsularische Beziehungen der Fall war. Für die Regelung von Streitfällen betreffend die Art. 1–41 und 73–85 der Konvention ist nichts vorgesehen; hier sind wohl die üblichen fakultativen Mittel der Streiterledigung anzuwenden, wie sie Art. 65 für Streitfälle betreffend die Bestimmungen des Teil V vorsieht.

#### VII. Die Wiener Kodifikation des Vertragsrechts im Plebiszit der Staaten (Ausblick)

Die bittere Pille, von der der britische Delegierte am 21. Mai 1969 im Zusammenhang mit dem Kompromißvorschlag letzter Stunde gesprochen hatte, lag aber nicht so sehr in der schließlichen Regelung der obligatorischen Streiterledigung, die viele Erwartungen enttäuschte, als in der Haltung der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats zu den einzelnen wesentlichen Partien der Konvention. Die fünf Ratsmächte haben wie auf Verabredung sozusagen alle Varianten der Stellungnahme zu den einzelnen Schlüsselproble-

men der Konvention von Ablehnung über Enthaltung bis zur Annahme untereinander aufgeteilt, wie folgende Übersicht zeigt:

	<i>Ius Cogens</i> Art. 53 20. Plenum (12. 5. 1969)	universale Teilnahme 35. Plenum (21. 5. 1969)	obligatorische Streiterledigung 35. Plenum (21. 5. 1969)	Konvention als ganzes 36. Plenum (22. 5. 1969)
Vereinigte Staaten	ja	nein	ja	ja
Republik China	ja	nein	Enthaltung	ja
Großbritannien	Enthaltung	nein	ja	ja
Sowjetunion	ja	ja	nein	Enthaltung
Frankreich	nein	nein	nein	nein

Die harte cartesianische Logik des durchgehenden Nein Frankreichs ohne Rücksicht auf die Unpopularität seiner Haltung nötigt Achtung ab. Die Republik China hat im wesentlichen wie die Vereinigten Staaten gestimmt, sich aber bei Art. 66 wegen des Junktims mit der Deklaration und Resolution über die universale Teilnahme (etwa der Volksrepublik China) der Stimme enthalten. Großbritannien enthielt sich beim *ius cogens* der Stimme, stimmte aber für den Kompromißvorschlag und die Konvention. Die Sowjetunion sprach sich für das *ius cogens* und den »All-Staaten-Artikel« aus, stimmte aber gegen den Kompromiß und damit gegen die obligatorische Streiterledigung und enthielt sich hinsichtlich der ganzen Konvention der Stimme.

Dieses Tableau ist aber unvollständig, wenn alle Staaten in Betracht gezogen werden. Als Großmacht, die überdies über Atomwaffen verfügt, wäre die Volksrepublik China einzutragen. Ihre Haltung zu den vier Schlüsselproblemen ist fraglich; am ehesten könnte beim »Universalitätsprinzip« ein »Ja« eingesetzt werden, sonst dürfte sie dem Nein Frankreichs am nächsten stehen.

Nach einem Ausspruch des österreichischen Justizministers Franz Klein hat jedes Gesetz nach seiner Kundmachung erst das Plebiszit der Praxis zu bestehen. Auch im innerstaatlichen Recht ist dieses Plebiszit nicht ein einmaliger Akt, sondern besteht aus einer über längere Zeit sich verteilenden Reihe von Handlungen, Enthaltungen und Unterlassungen der Staatsorgane – der Verwaltungsbehörden und der Gerichte – sowie der einzelnen Rechtsgenossen.

Ein solches Plebiszit der Praxis der Staaten und anderer Völkerrechtssubjekte, zuzüglich der Entscheidungen der Vermittlungskommissionen und der internationalen Schiedsgerichte, findet auch über jeden multilateralen Vertrag statt. In diesem vielgliedrigen und vielfältigen Verfahren können etwa folgende Phasen unterschieden werden: die Anzahl der Unterzeichnungen, die Anzahl der Ratifikationen oder Beitrittserklärungen einschließlich

der Bemessung des Zeitraums nach Unterzeichnung der Schlußakte, innerhalb dessen die Unterzeichnung erfolgt oder die Ratifikations- oder Beitrittsurkunden hinterlegt werden, Anzahl und Inhalt der Vorbehalte, die von den einzelnen Staaten gemacht werden, schließlich Ergebnisse der Anwendung des multilateralen Vertrages durch die Staaten selbst. Als weitere Faktoren kämen in Betracht: Ergebnisse der späteren Vermittlungsverfahren, Entscheidungen von Schiedsgerichten oder des IGH über Streitfälle, die sich aus der Anwendung und Auslegung des betreffenden multilateralen Vertrags ergeben, endlich die Wirkung auf Drittstaaten etwa im Sinne der Ausbildung von allgemeinem Gewohnheitsrecht in Anlehnung an einzelne Bestimmungen des multilateralen Vertrages.

Hier Prognosen zu machen, ist schwierig. Aber auch wenn die Konvention selbst noch lange nicht in Kraft treten sollte, wird sie ein Markstein in der Kodifikation und fortschreitenden Entwicklung des Völkerrechts bleiben. Denn neben die nicht immer eindeutig zu fassenden Normen des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts treten nun, wenn man von den Schlußbestimmungen absieht, 80 handfeste Artikel mit mehr oder minder gut gesetzten Normen, die einzeln von der Wiener Konferenz mit großer Mehrheit, zum Teil einstimmig angenommen worden sind.

Zunächst wird die Literatur des Völkerrechts sich mit dem Wiener Übereinkommen auseinandersetzen. Der Normenbestand des Übereinkommens wird sich im Rechtsbewußtsein der Lehrer des Völkerrechts festsetzen auch in Staaten, die dem Wiener Übereinkommen nicht als Vertragsstaaten angehören. Er wird in die Neuauflagen<sup>34)</sup> alter Lehrbücher und in neue Lehrbücher aufgenommen werden, wie überhaupt die Konvention mit ihren über 18 Jahre sich erstreckenden Materialien ein wahres Bergwerk für die völkerrechtliche Untersuchung sein wird. Das völkerrechtliche Rechtsbewußtsein der jüngeren Generationen wird bald primär durch die in dem Wiener Übereinkommen enthaltenen Normen geformt werden. Für die Jungen wird bald die Wiener Staatenkonferenz und die umrahmende außenpolitische Situation der Jahre 1968/69 ein historisches Beiwerk werden, wie die Haager Konventionen der Jahre 1899 und 1907 lebendig sind, ohne daß, von einigen Fachleuten abgesehen, die einmalige Atmosphäre dieser beiden Jahre knapp vor dem Ersten Weltkrieg erfaßt wird. Auch die Konvention über das Recht der Verträge wird sich als eine rechtliche Objektivation von dem auf der Wiener Konferenz 1968/69 bestehenden Kräfteparallelogramm und politischen Hintergrund gelöst haben.

<sup>34)</sup> Ein Beispiel für so manche andere: Claude-Albert Colliard übernimmt in die 4. Aufl. seiner *Institutions Internationales* (1967) bereits die Definition aus dem Entwurf der ILC (§§ 248 und 249, S. 237 f.).

Man könnte nun sagen – und dies ist auf der Wiener Konferenz in Privatgesprächen während besonders ungünstiger Lage der Konferenz auch wiederholt gesagt worden – 16 Jahre Arbeit der ILC, fünf Jahre Befassung der Außenämter und der Staatenvertreter in der Sechsten Kommission der Vereinten Nationen und insgesamt 16 Wochen Staatenkonferenz mit allem Aufwand an Mühe, Zeit und Geld sei doch zu aufwendig gewesen, um einen Grundriß des völkerrechtlichen Vertragsrechts zum Gebrauch der Universitätsprofessoren und Studenten zu erstellen. Aber das Wiener Übereinkommen wird – auch wenn die Zahl der Vertragsstaaten gering bleiben sollte – keineswegs ein bloßer Grundriß des völkerrechtlichen Vertragsrechts bleiben.

Denn auch die Außenministerien und die Kronjuristen jener Staaten, welche die Konvention nicht unterzeichnen, sie nicht ratifizieren und ihr nicht beitreten werden, werden bei ihren wie bisher auf das Völkergewohnheitsrecht gegründeten Gutachten, Memoranden und diplomatischen Notizen den Text des Wiener Übereinkommens ausgiebig berücksichtigen müssen. Dasselbe wird für die internationalen Organisationen und andere Völkerrechtssubjekte gelten.

Die Konvention mag mangels hinreichender Ratifikationen nur ein Kodex des völkerrechtlichen Vertragsrechts bleiben, wie dies die ILC in mehreren Ansätzen selbst geplant hatte. Aber auch für die Konvention gilt die in ihrem Art. 38 kodifizierte Norm des allgemeinen Völkerrechts, daß eine in einem Vertrag niedergelegte Norm gegenüber Drittstaaten als eine Norm des Völkergewohnheitsrechts verbindlich werden kann. Auf diesem Weg können alle jene Normen des Wiener Übereinkommens, die nicht nur Kodifikation des bisherigen Völkergewohnheitsrechts sind, zu gewohnheitsrechtlichen Normen werden. Auch damit werden die Staaten ein positives Plebiszit über die Wiener Konvention über das Recht der Verträge fällen.