

Internationale Organisationen im völkerrechtlichen Deliktsrecht

Werner Meng*

1. Völkerrechtssubjektivität und Deliktsfähigkeit

Die völkerrechtliche aktive und passive Deliktsfähigkeit ist ein Teilaspekt der Völkerrechtssubjektivität. Nur wer Rechte und Pflichten hat, kann diese auch verletzen oder in ihnen verletzt werden. Das völkerrechtliche Deliktsrecht, wie es sich historisch daran anknüpfend herausgebildet hat, ist für die klassischen Völkerrechtssubjekte, also hauptsächlich für die Staaten entwickelt worden.

Internationale zwischenstaatliche Organisationen erweitern in diesem Jahrhundert jedoch in stetig wachsender Zahl den Kreis derjenigen Völkerrechtssubjekte, die nur begrenzt rechtsfähig sind. Ihre Rechts- und damit auch Deliktsfähigkeit ist nicht originär, sondern abgeleitet¹. Sie ist auch

* Dr. iur., wissenschaftlicher Referent am Institut.

Abkürzungen: ABl. = Amtsblatt; AJIL = American Journal of International Law; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BYIL = British Year Book of International Law; DVBl. = Deutsches Verwaltungsblatt; EAG (V) = Europäische Atomgemeinschaft (Vertrag); EG = Europäische Gemeinschaften; EGKS (V) = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Vertrag); EPIL = Encyclopedia of Public International Law, R. Bernhardt (Hrsg.); EWG (V) = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (Vertrag); GBl. DDR = Gesetzblatt der DDR; IGH = Internationaler Gerichtshof; ILM = International Legal Materials; ÖZöR = Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht; RdC = Recueil des Cours de l'Académie de Droit International; RIW/AWD = Recht der Internationalen Wirtschaft/Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters; Rn. = Randnummer; UNTS = United Nations Treaty Series; YILC = Yearbook of the International Law Commission.

¹ A. Verdross/B. Simma, *Universelles Völkerrecht* (3. Aufl. 1984), § 415; I. Seidl-Hohenveldern, *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich*

nicht allumfassend wie die eines Staates. Sie muß vielmehr für jede internationale Organisation gesondert bestimmt werden.

Es scheint nicht erforderlich, bei der Frage deliktischer Haftung einen grundlegenden Unterschied zu machen zwischen internationalen und supranationalen Organisationen. Zwar ist die Dichte der Kompetenzverflechtung zwischen Mitgliedstaaten und Organisation durchaus ein wesentlicher Gesichtspunkt für die Haftungsfrage, wie nachfolgend noch zu erörtern sein wird. Aber es geht im Deliktsrecht um das Außenverhältnis zwischen Organisation und Drittstaaten, und dort gibt es keine grundlegenden Unterschiede zwischen beiden Organisationstypen. Die Besonderheiten der inneren Struktur, welche die Besonderheit der supranationalen Organisationen ausmacht, kann Drittstaaten jedenfalls so lange nicht entgegengehalten werden, als eine solche Organisation nicht vom Typus her bundesstaatlichen Charakter angenommen hat.

Dagegen werden aus dem Gegenstand der Untersuchung vollständig ausgeklammert die sogenannten internationalen Unternehmen², welche zwar internationale Rechtspersönlichkeit besitzen, andererseits aber wie privatrechtliche Unternehmen tätig werden. Die Anwendung der hier gefundenen Grundsätze auf sie ist ebenso fraglich wie für den Bereich der internationalen Bank-Organisationen³. Hierzu wäre eine gesonderte Untersuchung vonnöten.

Auffallend ist, daß sich die Literatur bisher relativ wenig mit diesem Thema beschäftigt hat⁴. Man mag früher dabei in Rechnung gestellt haben,

der Supranationalen Gemeinschaften (4. Aufl. 1984), Rn.303ff.; K. Zemanek, International Organizations, Treaty-Making Power, in: R. Bernhardt (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Instalment 5 (1983), S.168ff.; H. Mosler, *Subjects of International Law*, EPIL Instalment 7 (1984), S.442, 454f.

² Seidl-Hohenveldern (Anm.1), Rn.335ff. mit weiteren Nachweisen auf S.34. Zur privatrechtlichen Haftung für internationale Unternehmen I. Seidl-Hohenveldern, Der Rückgriff auf die Mitgliedstaaten in Internationalen Organisationen, in: *Völkerrecht als Rechtsordnung. Internationale Gerichtsbarkeit. Menschenrechte*, Festschrift für Hermann Mosler (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd.81) (1983), S.881, 889.

³ Deren Sonderstellung zeigt sich bereits daran, daß sie nicht durch Beiträge, sondern durch Einlagen finanziert werden. Allgemein A. Silard, *Financial Institutions, Inter-Governmental*, EPIL Instalment 5 (1983), S.12.

⁴ Näher befassen sich mit dem Thema D. W. Bowett, *The Law of International Institutions* (4. Aufl. 1982), S.362ff.; C. Eagleton, *International Organization and the Law of Responsibility*, RdC 76 (1950 I), S.319ff.; P. V. García Amador, *Report: State Responsibility*, YILC 1956 II, S.173, 198f.; ders., *La responsabilité internationale de l'Etat, La responsabilité des organisations internationales*, *Revue de Droit International*, Bd.34 (1956), S.146ff.; K. Gintner, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internatio-*

daß deliktisches Handeln von internationalen Organisationen von deren Aufgabenbereich her nicht häufig vorkommen werde⁵. Heute jedoch sollte man diesen Fragen mehr Bedeutung zumessen. Denn immer größer wird die Zahl der Organisationen, die in wirtschaftlichen und technischen Bereichen tätig werden. Auch sind in Gestalt der Vereinten Nationen einerseits wie etwa auch der Europäischen Gemeinschaften andererseits Organisationstypen entstanden, die von ihrem Kompetenzbereich her durchaus stärker in Gefahr sind, ein völkerrechtliches Delikt zu begehen.

Der Umfang der Völkerrechtssubjektivität internationaler Organisationen richtet sich in erster Linie nach dem Willen ihrer Mitgliedstaaten, so wie er im jeweiligen Primärrecht einer Organisation seinen Niederschlag gefunden hat⁶. Über Haftungsfragen wird dort selten direkt eine ausdrückliche Regelung zu finden sein. Dies ist aber auch nicht erforderlich. Entscheidend ist nämlich, daß die Mitgliedstaaten der Organisation das Recht zugestehen, Träger eigener Rechte und Pflichten im Verhältnis zu dritten Völkerrechtssubjekten (der Einfachheit halber sei nachfolgend nur noch von Drittstaaten die Rede) zu sein. Denn dies impliziert automatisch, daß solche Rechte und Pflichten auch verletzt werden können.

Das Verhältnis zwischen einer Organisation und ihren Mitgliedstaaten kann hier außer Betracht bleiben, weil dafür primär die Sonderregeln des Rechtes der jeweiligen Organisation gelten⁷. Drittstaaten gegenüber aber entsteht die Völkerrechtssubjektivität einer internationalen Organisation nur dann, wenn sie von ihnen ausdrücklich oder implizit anerkannt worden ist. Die Anerkennung hat also bei internationalen Organisationen konstitutive Wirkung⁸. Andernfalls stellt sich das Problem der Deliktsfähig-

naler Organisationen gegenüber Drittstaaten (1969) mit ausführlichen Nachweisen von Lehre und Praxis; ders., *International Organizations, Responsibility*, EPIL Instalment 5 (1983), S.162ff.; H. F. Köck/P. Fischer, *Grundzüge des Rechts der Internationalen Organisationen* (1981), S.395ff.; H.-J. Müller, *Grundsätze der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit internationaler Organisationen* (1977); ders., *Grundsätze der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit internationaler Organisationen*, Deutsche Außenpolitik, Jg.23 (1978), S.89ff.; I. v. Münch, *Das völkerrechtliche Delikt* (1963), S.120ff.; P. Pescatore, *Les relations extérieures des Communautés Européennes*, RdC 103 (1961 II), S.1ff.; I. Seidl-Hohenveldern, *Die völkerrechtliche Haftung für Handlungen internationaler Organisationen im Verhältnis zu Nichtmitgliedstaaten*, ÖZöR Bd.11 (1961), S.497ff.

⁵ Müller 1978, a.a.O., S.91; v. Münch, a.a.O., S.250f.

⁶ Neben der in Anm.1 zitierten Literatur Müller 1978, a.a.O., S.90; v. Münch (Anm.4), S.120.

⁷ Vgl. hierzu v. Münch, S.254f.

⁸ Siehe hierzu allgemein Seidl-Hohenveldern (Anm.1), Rn.700-702; Müller 1978 (Anm.4), S.93; v. Münch (Anm.4), S.256. Anderer Ansicht Köck/Fischer

keit der Organisation nämlich überhaupt nicht, sondern nur dasjenige der Haftung der Mitgliedstaaten oder des Sitzstaats für das Verhalten der Organisation⁹. Die Frage des Durchgriffs durch die Rechtspersönlichkeit der Organisation taucht dabei nicht auf, da diese im Verhältnis zu nicht anerkennenden Mitgliedstaaten gar nicht existiert. Es handelt sich vielmehr um ein allgemeines Problem der Zurechenbarkeit von Handlungen von Personen, die nicht Staatsorgane sind, zum Staat.

Nun muß die Anerkennung einer internationalen Organisation nicht bedeuten, daß ein Drittstaat den gesamten Umfang der Rechtsfähigkeit anerkennen müßte, welche die Organisation nach dem Willen der Mitgliedstaaten potentiell haben könnte¹⁰. Es ist denkbar, daß ein Staat bei Aufnahme völkerrechtlich relevanter Beziehungen mit einer internationalen Organisation durch einen Vertragsschluß oder durch den Austausch diplomatischer Vertreter den Umfang seiner Anerkennung ausdrücklich beschränkt und etwa erklärt, daß entweder die Mitgliedstaaten weiter zur Haftung herangezogen werden sollen, wenn die Organisation ihre Verpflichtungen aus den eingegangenen Rechtsbeziehungen nicht erfüllt.

Qualifiziert aber ein Drittstaat nicht ausdrücklich seine Aufnahme von Rechtsbeziehungen mit der Organisation, so wird man von der Anerkennung einer Deliktsfähigkeit der Organisation, welche der Rechtsfähigkeit im anerkannten Umfang entspricht, ausgehen können¹¹. Ansonsten könne dieser Staat den Streitfall abwarten und je nachdem, ob es ihm in der jeweiligen Situation von den Rechtsfolgen her günstig erscheint, geltend machen, seine Anerkennung habe die Deliktsfähigkeit mit umfaßt oder nicht. Der tatsächliche Bestand an Rechten und Pflichten der internationalen Organisation bliebe so bis zu einer klaren Äußerung des Drittstaats in der Schwebe und letztlich dritter Willkür überlassen.

Eine Ausnahme von der Erforderlichkeit einer konstitutiven Anerkennung der Rechtsfähigkeit internationaler Organisationen ist vom Interna-

(Anm.4), S.387ff., 396, und H. G. Schermers, *International Institutional Law* (1980), S.778, 973, letzterer aber differenzierend nach universellen und regionalen internationalen Organisationen.

⁹ Ausführlich hierzu Seidl-Hohenveldern (Anm.1), Rn.703-709; ders. (Anm.4), S.502f.; Müller 1978 (Anm.4), S.93f.; v. Münch (Anm.4), S.256f., 265ff.

¹⁰ Vgl. Müller 1978 (Anm.4), S.93. So könnte etwa das Gesandtschaftsrecht anerkannt, das Vertragsschlußrecht aber nicht anerkannt werden. Dies ergibt sich daraus, daß die Errichtung einer eigenen Rechtspersönlichkeit ein Vertrag zu Lasten der Drittstaaten ist, der nur durch und im Umfange von deren Zustimmung (d. h. Anerkennung) ihnen gegenüber Wirkung entfaltet.

¹¹ Das heißt, daß die Organisation primär für die Verletzung eigener völkerrechtlicher Pflichten haftet bzw. Ansprüche bei Verletzung eigener Rechte hat.

tionalen Gerichtshof im *Bernadotte*-Fall¹² für die Vereinten Nationen gemacht worden. Auch wenn seine Begründung nicht unproblematisch war, so kann man doch heute davon ausgehen, daß die objektive Völkerrechtspersönlichkeit der Weltorganisation in Praxis und Lehre anerkannt ist. Es ist aber fraglich, ob die Begründung des Gerichtshofs auf eine der anderen universellen Organisationen anwendbar ist.

Eine Anerkennung kann formell durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen geschehen. Sie kann aber auch implizit in dem Abschluß von völkerrechtlichen Verträgen mit der Organisation oder in der Aufnahme sonstiger völkerrechtlich relevanter Kontakte zu ihr liegen.

Liegt eine Anerkennung vor, so ist die internationale Organisation in dem anerkannten Tätigkeitsumfang Trägerin völkerrechtlicher Rechte und Pflichten gegenüber den anerkennenden Staaten. Sie kann in solchen Rechten verletzt werden, sie kann auch selbst ihre Pflichten verletzen. Die Deliktsfähigkeit ist also die Kehr-, man könnte auch sagen die Schattenseite der Rechtsfähigkeit und mit ihr untrennbar verbunden. Hiervon ging schon der Ständige Internationale Gerichtshof im *Chorzów*-Falle¹³ aus. Die Deliktsfähigkeit internationaler Organisationen im Rahmen ihres übertragenen Tätigkeitsbereichs wird inzwischen wohl von niemandem, auch nicht von der Völkerrechtslehre der kommunistischen Staaten Osteuropas¹⁴, mehr bestritten.

Wird ein Staat in einem völkerrechtlichen Recht verletzt, so kann er Wiedergutmachung verlangen beziehungsweise zu Gegenmaßnahmen schreiten. Nach der *Bernadotte*-Entscheidung¹⁵ steht jedenfalls der Wiedergutmachungsanspruch auch internationalen Organisationen zu. Verletzt ein Staat eine völkerrechtliche Pflicht, so muß er Wiedergutmachung leisten oder Gegenmaßnahmen dulden. Das gleiche gilt auch für internationale Organisationen¹⁶. Denn ohne Haftungsfolge hätte die Deliktsfähigkeit keinen Sinn.

Daß dies auch in der Praxis anerkannt wird, zeigt das Beispiel der Vereinten Nationen. Die Geschichte der UN-Friedenstruppen zeigt, daß die

¹² ICJ Reports 1949, S.174, 178f., 185.

¹³ CJIJ Ser. A No. 17, S.29; siehe auch bei v. Münch (Anm.4), S.254.

¹⁴ Müller 1977 (Anm.4), S.85; v. Münch, S.121f.

¹⁵ Anm.12.

¹⁶ G. Dahm, Völkerrecht, Bd.3 (1961), S.276ff. Nach W. Wengler, Der Begriff des Völkerrechtssubjekts im Lichte der politischen Gegenwart, Die Friedenswarte, Bd.51 (1951-53), S.113, 141f., sind die internationalen Organisationen deshalb Völkerrechtssubjekte, weil sie als Haftungssubjekte neben die Staaten getreten sind. Weiterhin die in Anm.4 zitierte Literatur.

Weltorganisation immer von einer eigenen völkerrechtlichen Verantwortlichkeit für Rechtsverletzungen durch diese Truppen unter ihrem Kommando ausging¹⁷. Am deutlichsten kommt dies zum Ausdruck in der Note von Generalsekretär U Thant zum Abkommen mit Belgien über die Entschädigung belgischer Staatsangehöriger im Kongo aus dem Jahre 1965¹⁸, wo es unter anderem heißt:

«L'Organisation des Nations Unies ... ne se soustrairait pas à la responsabilité s'il était établi que des agents de l'O.N.U. ont effectivement fait subir une préjudice injustifiable à des innocents ...».

Versucht man aber, die Regeln des für Staaten entwickelten völkerrechtlichen Deliktsrechts auf internationale Organisationen anzuwenden, so stößt man auf Fragen, welche sich aus den Besonderheiten der Dreiecksbeziehung zwischen Drittstaaten, internationaler Organisation und Mitgliedstaaten ergeben. Nur einige davon sollen hier angesprochen werden: Haftungspflicht, Wiedergutmachungsansprüche und das Repressalien-Recht.

Angesichts der spärlichen Praxis kann man wohl noch nicht davon sprechen, daß allgemeine völkerrechtliche Grundsätze hierzu existieren. Auch die International Law Commission hat die Fragen der Deliktshaftung internationaler Organisationen zunächst aus ihren Kodifikationsarbeiten ausgeklammert¹⁹. Sie erwähnt in den Art.9 und 13 des Ago-Entwurfs²⁰ zwar die Organleihe einer internationalen Organisation an einen Staat und verneint die Haftung eines Staates, auf dessen Territorium eine internationale Organisation ein Delikt begeht, lediglich wegen dieses territorialen Bezugs. Daraus geht aber nicht hervor, ob und unter welchen Umständen eine internationale Organisation oder ihre Mitgliedstaaten haften oder selbst Haftungsansprüche geltend machen können. So muß das bestehende

¹⁷ Hierzu insbesondere B. Amrallah, *The International Responsibility of the United Nations for Activities Carried out by U.N. Peace-Keeping Forces*, *Revue Egyptienne de Droit International*, Bd.32 (1976), S.57ff.; Ginther, *Verantwortlichkeit* (Anm.4), S.163-171; ders., *Responsibility* (Anm.4), S.163; v. Münch (Anm.4), S.259f. Vgl. auch die Resolution "Conditions of Application of Rules, other than Humanitarian Rules, of Armed Conflict to Hostilities in which United Nations Forces may be engaged" des Institut de Droit International (Annuaire, Bd.56 [1975], S.541f.), insbesondere Art.6.

¹⁸ Abgedruckt in *Revue Belge de Droit International*, Jg.1 (1965), S.560.

¹⁹ Siehe den dritten Ago-Bericht (Ziff.4), YILC 1971 II (Teil 1), S.200ff., und der Report of the Commission to the General Assembly on the work of its twenty-first session, YILC 1969 II, Ziff.83. Vgl. auch A. El-Erian, *La Commission du Droit International et le sujet des organisations internationales*, in: *Mélanges Fernand Dehousse*, Bd.1 (1979), S.45ff.

²⁰ Draft Articles on State Responsibility. Part 1: The origin of international responsibility, YILC 1980 II (Teil 2), S.30ff.

Deliktsrecht daraufhin untersucht werden, ob sich dort Rechtsgrundsätze *de lege lata* zu diesem Problemkreis finden lassen.

2. Völkerrechtssubjektivität und Organisationszweck

Der für die Beurteilung der Deliktsfähigkeit entscheidende Akt ist die Verleihung von Rechtsfähigkeit durch die Mitgliedstaaten. Diese bündeln und institutionalisieren in einer internationalen Organisation gleichsam die Wahrnehmung von Aktivitäten im Bereich ihrer internen hoheitlichen Aufgaben – wie dies etwa im EGKS-Vertrag geschehen ist – oder auch ihrer auswärtigen Beziehungen, die sie sonst selbst von Fall zu Fall in Koordinierung mit anderen Staaten wahrnehmen müßten (ein Beispiel hierfür ist etwa die auswärtige Handelspolitik der EWG nach Art.113 EWGV)²¹. Die Verleihung eigener Völkerrechtssubjektivität an die Organisation soll dabei vermeiden, daß bei der Wahrnehmung von Aufgaben durch die Organisation gegenüber Drittstaaten immer der Umweg über die Außenbeziehungen der Mitgliedstaaten genommen werden muß.

Diese Verleihung dient also in erster Linie den Interessen der Mitgliedstaaten. Das heißt nicht, daß internationale Organisationen nicht auch Aufgaben wahrnehmen würden, die jeder einzelne der Mitgliedstaaten alleine nicht ausführen könnte. Es ist evident, daß die Entwicklung hin zu einer politischen Integration, die Regelung eines gemeinsamen Marktes, die Friedenssicherung nach dem 6. und 7. Kapitel der UN-Charta oder der Ressourcentransfer im Rahmen von Rohstoffabkommen hierzu gehören. Letztlich steht aber auch hinter solchen Tätigkeitsbereichen ein politischer Kompromiß, der allen an der Organisation beteiligten Staaten Vorteile bringt. So rechtfertigt sich etwa das Gewaltmonopol der UN durch das Gewaltverbot oder die Preisstabilisierung bei Rohstoffabkommen durch ein gewisses Maß an Versorgungssicherheit. Auch für die Europäischen Gemeinschaften gilt nichts anderes, solange sie noch nicht bundesstaatliche Struktur haben.

Das heißt also, daß internationale Organisationen einen ihren Mitgliedstaaten gemeinsamen Zweck erfüllen, um dessentwillen sie mit jedenfalls partieller Völkerrechtsfähigkeit ausgestattet werden. Diese Definition

²¹ Allgemein W. Ernst/H.-F. Beseler, in: Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EWG-Vertrag (3. Aufl.) Bd.1 (1983), Art.113. Daß es sich hierbei jetzt um eine ausschließliche Kompetenz der EWG handelt, widerspricht nicht der Aussage, daß dieser Tätigkeitsbereich ansonsten von den Mitgliedstaaten wahrgenommen werden müßte und daß die Kompetenzübertragung im Interesse der Mitgliedstaaten erfolgte.

weckt Anklänge an das innerstaatliche Recht der Kapitalgesellschaften. In der Tat sind die Parallelen auf den ersten Blick nicht von der Hand zu weisen: Eine juristische Person wird zu gemeinsamer Zweckverfolgung geschaffen. Die Mitglieder finanzieren sie und nehmen an ihrer Willensbildung teil. Im Außenverhältnis tritt aber nur die juristische Person auf. Bei der Haftung entstehen besondere Fragen im Dreiecksverhältnis Gesellschafter, Gesellschaft und Gläubiger, wie etwa diejenige nach der »Durchstoßung des Schleiers«.

Solche Parallelen sind aber trügerisch. Denn das Gesellschaftsrecht der Staaten ist eine Funktion des jeweiligen Wirtschaftssystems und in verschiedenen Staaten zu verschiedenen Zeiten durchaus unterschiedlich geregelt. Weiterhin darf nicht übersehen werden, daß internationale Organisationen, die nicht Unternehmens- oder Bankfunktionen haben, hoheitliche Aufgaben wahrnehmen. Deshalb ist die Ableitung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen aus dem nationalen Gesellschaftsrecht auch *mutatis mutandis* nicht möglich.

Dies wird auch bereits durch den völlig unterschiedlichen Entwicklungsstand der betreffenden Rechtsgebiete unmöglich gemacht: Das völkerrechtliche Deliktsrecht ist viel weniger durchgeformt als das nationale. Ebenso verhält es sich mit dem Recht der internationalen Organisationen im Verhältnis zum nationalen Gesellschaftsrecht: es gibt keine vom Völkerrecht her vorgeschriebenen Organisationstypen oder -prinzipien, keine Publizitätspflichten und keine finanziellen Einlagepflichten.

Andererseits kann aber auch nicht übersehen werden, daß das sogenannte Außenverhältnis im innerstaatlichen Gesellschaftsrecht gegenüber Dritten ersichtlich überall beherrscht ist von dem Gedanken, daß nicht die Einschaltung einer selbständigen juristischen Person dazu führen soll, daß sich die Gesellschafter gegenüber Dritten, die nicht von einer eventuellen Haftungsbeschränkung hätten Kenntnis nehmen können, der Haftung entziehen können, welche sie ohne Einschaltung der juristischen Person getroffen hätte²².

Dieser Grundgedanke betont den Gläubigerschutz. Wenn er sich auch nicht direkt als ein allgemeiner Rechtsgrundsatz ins völkerrechtliche Deliktsrecht übertragen läßt, so kommt doch in ihm eine Gerechtigkeits-

²² Vgl. R. M. Buxbaum, The Formation of Marketable Share Companies, in: International Encyclopedia of Comparative Law (Hrsg. A. Conard), Bd.13, Chapter 3, S.36ff. Dieser Grundsatz weitet sich auch auf die Fälle aus, in denen zwar eine Haftungsbeschränkung publiziert ist, aber gleichwohl ein Durchgriff durch die selbständige Rechtspersönlichkeit der Gesellschaft für zulässig erklärt wird.

vorstellung zum Ausdruck, die zum Indiz für die Lösung der angesprochenen Probleme des völkerrechtlichen Deliktsrechts herangezogen werden kann: Grundsätzlich soll sich niemand einseitig seiner Haftung durch Zwischenschaltung einer Organisation entziehen können, deren Existenz zu seinem Nutzen und auf Grund seiner Mitwirkung besteht.

3. Grundsätze zur Anwendung des völkerrechtlichen Deliktsrechts auf internationale Organisationen und ihre Mitgliedstaaten

Die Praxis ist noch zu punktuell auf spezielle Haftungslagen zugeschnitten. Daher können *de lege lata* nur ganz allgemeine Grundsätze aus dem bisherigen völkerrechtlichen Deliktsrecht abgeleitet werden. Noch zurückhaltender könnte man dabei sagen, daß sich überhaupt nur Argumentationstopoi für die Lösung in Zukunft auftretender, vertraglich nicht geregelter Schadensfälle finden lassen.

Ausgangspunkt der Überlegungen ist die Haftung der Staaten für schuldhaftes Völkerrechtsverletzungen. Die Probleme einer Gefährdungshaftung oder der Haftung für rechtmäßiges Verhalten²³ sollen also hier der Vereinfachung halber völlig unberücksichtigt bleiben. Wenn die Staaten im eigenen Interesse internationale Organisationen in die Wahrnehmung von Aufgaben im Völkerrechtsverkehr einschalten, welche sie sonst selbst wahrnehmen müßten, so darf dies nicht zu einer einseitigen Verminderung dieser Haftung und damit der Rechtsposition der verletzten Drittstaaten führen. Denn sonst könnten sich die Mitgliedstaaten einer völkerrechtlichen Pflicht durch bloßen Organisationsakt entziehen²⁴.

Hier ergeben sich allerdings in zweifacher Hinsicht noch Bedenken: aus den Grundsätzen über die völkerrechtliche Haftung von Bundesstaaten heraus einerseits und hinsichtlich der EG mit ihren Besonderheiten andererseits.

Bei Delikten eines Bundesstaates, das heißt von Organen der Zentralgewalt, haften nach ganz herrschender Meinung die Gliedstaaten völkerrechtlich weder direkt noch indirekt²⁵. Eine Übertragung dieses Grundsatzes auf internationale Organisationen verbietet sich jedoch wegen der

²³ Vgl. Verdross/Simma (Anm.1), § 1269 mit weiteren Nachweisen.

²⁴ Was nicht von Anfang an *mala fide* geschehen muß, so daß das Rechtsmißbrauchsverbot nicht die einzige Schranke sein kann.

²⁵ v. Münch (Anm.4), S.241 f. Soweit der Gesamtstaat zu völkerrechtlichem Handeln befugt ist, scheidet dies bereits an der mangelnden Völkerrechtssubjektivität der Gliedstaaten. Auch insoweit sind die Verhältnisse zwischen Mitgliedstaaten, internationaler Organisation und Drittstaaten verschieden.

offensichtlichen strukturellen Unterschiede. Der Gesamtstaat in einem Bundesstaat wird als Staat gegründet, nicht als begrenzter Zweckverband²⁶. Er mediatisiert die Gliedstaaten bis auf begrenzte Ausnahmen, die sich aus der Bundesverfassung ergeben, gegenüber dem Völkerrecht. Der Gesamtstaat hat eigene Organe, in denen die Gliedstaaten insbesondere im Bereich der völkerrechtlichen Vertretung rechtlich keinen beherrschenden Einfluß haben²⁷.

Eine internationale Organisation dagegen ist ein Verband zur Verfolgung eines den Mitgliedstaaten gemeinsamen Zwecks. Gerade was die auswärtigen Beziehungen betrifft, haben die Mitgliedstaaten über ihren Einfluß auf die Willensbildung der Organisation faktisch die Entscheidungsgewalt²⁸. Sie sind auch die Herren des jeweiligen Gründungsvertrages und der Finanzen der Organisation²⁹. Würde man analog zum Bundesstaat ihre Haftung für Delikte der Organisation grundsätzlich verneinen, so würden hierdurch Manipulationsmöglichkeiten eröffnet. Haftungsträchtige Tätigkeiten könnten die Mitgliedstaaten nämlich dann durch eine Organisation vornehmen lassen, der sie von vornherein nur eine sehr knappe Finanzausstattung mitgeben oder deren Finanzausstattung sie später verringern, ohne daß dritte Staaten hiervon etwas erfahren würden. Verbunden mit dem Einfluß der Mitgliedstaaten auf die Willensbildung der Gemeinschaft könnten sie wohlkalkuliert ihre eigene unbeschränkte Haftung unterlaufen. Die Lage ist insoweit derjenigen einer handelsrechtlichen Gesellschaft ähnlicher³⁰ als der eines Bundesstaats. Dies rechtfertigt die Übernahme des oben formulierten allgemeinen Rechtsgrundsatzes anstelle der Grundsätze zur Haftung von Bundesstaaten im Völkerrecht.

²⁶ Die umfassende Staatsgewalt wird durch die Bundesverfassung auf Gesamtstaat und Gliedstaaten aufgeteilt, vgl. K. Doehring, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland (3. Aufl. 1984), S.117f. Deshalb ist der Gesamtstaat nicht einfach eine zweckgerichtete zwischenstaatliche Organisation der Gliedstaaten, sondern diese leiten ihren Bestand aus der Verfassung des Gesamtstaates ab.

²⁷ Vgl. v. Münch (Anm.4), S.241. Speziell für die Bundesrepublik Deutschland Doehring, S.194f. Auch bei einer Mitwirkung der Gliedstaaten bei der Zustimmungsgesetzgebung zu völkerrechtlichen Verträgen, die völkerrechtlich unter Zustimmungsvorbehalt abgeschlossen wurden, ist nicht ersichtlich, wie hieraus ein völkerrechtliches Delikt entstehen könnte. Das gleiche gilt von der Praxis nach Ziff.3 und 4 des Lindauer Abkommens (Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art.32 Rn.45). Vgl. allgemein zur Vertragsgewalt des Bundes W. Rudolf, Völkerrecht und deutsches Recht (1967), S.178ff.

²⁸ Seidl-Hohenveldern (Anm.4), Rn.1020a und 1417a; Schermers (Anm.8), § 1567ff.

²⁹ Selbst bei Finanzierung der Organisation durch Eigenmittel ist deren Einführung und Bestand grundsätzlich vom Primärrecht abhängig.

³⁰ Hierzu auch Seidl-Hohenveldern (Anm.4), S.502.

Die Europäischen Gemeinschaften allerdings weisen besondere Strukturen auf. Sie haben eigene, teilweise ausschließliche Außenkompetenzen³¹, ein supranationales Organ, das eine Rolle auch im Rahmen der Willensbildung hinsichtlich der auswärtigen Beziehungen und bei ihrer Durchführung spielt, nämlich die Kommission³², und sie haben eigene Finanzmittel³³.

Nun ist aber auch bei den EG der Einfluß der Mitgliedstaaten auf die auswärtigen Beziehungen beherrschend. Sie sind die Herren der Willensbildung im Rat, der etwa nach Art. 228 EWGV bei Vertragsabschlüssen die entscheidende Rolle spielt³⁴, und beeinflussen maßgebend auf Grund der Stellung des Rates im Rechtsetzungsverfahren der Gemeinschaft die Durchführung solcher Abkommen. Soweit der Rat die Durchführung der Kommission überträgt, kann er nach Art. 155 Satz 4 EWGV die Modalitäten bestimmen. Die Eigenkompetenzen der Kommission im Bereich der Außenbeziehungen sind dagegen vergleichsweise gering³⁵. Insoweit ist also kein Grund zu einer Behandlung der Gemeinschaften im völkerrechtlichen Deliktsrecht ersichtlich, welche von derjenigen der anderen internationalen Organisationen abweicht.

³¹ Hierzu E. - U. Petersmann, Auswärtige Gewalt, Völkerrechtspraxis und Völkerrechtsbindungen der EWG, ZaöRV Bd. 35 (1975), S. 230 ff.; C. Vedder, Die auswärtige Gewalt des Europa der Neun (1980); Die Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft (Kölner Schriften zum Europarecht, Bd. 25) (1975); H. G. Schermers, Die völkerrechtlichen Beziehungen der Gemeinschaft, in: Dreißig Jahre Gemeinschaftsrecht (1981), S. 241 ff.

³² Allgemein H. Schmitt von Sydow, Organe der erweiterten Europäischen Gemeinschaften - Die Kommission (1980).

³³ Siehe hierzu den auf Art. 201 EWGV, 173 EAGV gestützten Beschluß des Rates über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften (ABl. 1970 Nr. L 94, S. 19). Vgl. hierzu U. Nittka, Das Finanzierungssystem der Europäischen Gemeinschaften (1979).

³⁴ Dazu M. Schröder, in: Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann (Anm. 21) Bd. 2 (1983), Art. 228 Rn. 7-22 mit weiteren Nachweisen.

³⁵ Nach Art. 101 Abs. 2 EAGV hat die Kommission zwar die Abschlußbefugnis für völkerrechtliche Verträge, aber nach Richtlinien des Rates. In der Praxis nimmt die Kommission in der EGKS die Außenvertretung nach Art. 6 Abs. 4 EGKSV wahr, vgl. hierzu Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, Die Europäische Gemeinschaft - Rechtsordnung und Politik (2. Aufl. 1982), S. 480 f. Auch bei der Vertretung der EWG als Mitglied in internationalen Organisationen üben die Mitgliedstaaten über den Rat einen wesentlichen Einfluß aus, vgl. Schröder, in: Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann, Vorbemerkungen zu Art. 229-231, Rn. 11-14. Die Kommissions-Kompetenz nach Art. 229 EWGV hat daneben rechtlich geringere Bedeutung. Vgl. hierzu umfassend G. Rosenbach, Status und Vertretung der Europäischen Gemeinschaften in internationalen Organisationen (1979) *passim*.

Eine weitere Besonderheit der Gemeinschaften ist aber ihr Finanzsystem. Sie haben eigene Mittel, und die Kompetenz des Europäischen Parlaments etwa nach Art.203 Abs.8 EWGV, einen Haushaltsplan global aus wichtigen Gründen abzulehnen, schwächt die Einflußnahme der Mitgliedstaaten auf die Haushaltslage der Gemeinschaften entscheidend. Allerdings kann sich kein Völkerrechtssubjekt gegen deliktsrechtliche Ansprüche auf die Besonderheiten seines internen Haushaltsrechts berufen³⁶. Die Frage der Finanzausstattung der Gemeinschaft wird aber weiterhin von den Mitgliedstaaten beherrscht. Sie entscheiden darüber, in welchem Umfang die Gemeinschaften über Eigenmittel verfügen und wie Deckungslücken in der Finanzierung des Haushalts durch die Mitgliedstaaten ausgeglichen werden³⁷. Auch insoweit erscheint eine Sonderbehandlung gegenüber anderen internationalen Organisationen nicht gerechtfertigt. Hier gilt also ebenfalls der oben dargelegte allgemeine Rechtsgrundsatz, so daß auch die Mitgliedstaaten der EG durch deren Gründung prinzipiell nicht ihrer Haftung für Tätigkeiten, welche nunmehr den Gemeinschaften übertragen sind, ledig werden konnten³⁸.

Dieser Grundsatz bedeutet, übertragen auf die speziellen Fragen der Haftung internationaler Organisationen, daß diese gegenüber Drittstaaten,

³⁶ So sind auch die Überlegungen zu den behaupteten *ultra vires*-Handlungen der Vereinten Nationen, die der Internationale Gerichtshof im *Certain Expenses*-Fall (ICJ Reports 1962, S.151, 167f.) angestellt hat, Rechtsfragen des internen UN-Rechts gewesen. Drittstaaten gegenüber besteht aber eine eigene, dem allgemeinen Völkergewohnheitsrecht entnommene Subsidiärhaftung der Mitgliedstaaten, wenn man der hier vertretenen Auffassung folgt.

³⁷ Die Obergrenze von 1 % der Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage, die im Eigenmittel-Beschluß des Rates festgelegt ist (Anm.30), reicht inzwischen nicht mehr aus, um die Ausgabenseite des Haushalts zu decken (18. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften 1984 [1985], Ziff.59). Zur Zeit sind Überlegungen im Rat im Gange, dieses Defizit auszugleichen, wobei neben einer Erhöhung der Obergrenze auch, jedenfalls für 1985, Ausgleichszahlungen der Mitgliedstaaten wieder im Gespräch sind. Vgl. auch den geänderten Vorschlag der Kommission für einen neuen Eigenmittelbeschluß, Dok. KOM (84) 384 endg. vom 9.7.1984. Daß das Eigenmittel-Finanzierungssystem nicht von Eingriffen der Mitgliedstaaten frei ist, zeigen auch der sogenannte Finanzmechanismus nach der Verordnung (EWG) Nr.1172/76 (ABl.1976 Nr.L 131, S.7) bis 1982 sowie die Sonderregelungen für Großbritannien nach der Verordnung (EWG) Nr.2743/80 für 1980 und 1981 (ABl.1980 Nr.L 41, S.1) und, auf Grund eines Beschlusses des Europäischen Rates vom Juni 1984 in Fontainebleau, jetzt ab 1983 (siehe hierzu 18. Gesamtbericht, Ziff.81). Der Beschluß sieht vor, daß »jedem Mitgliedstaat, der gemessen an seinem relativen Wohlstand eine zu große Haushaltslast trägt, zu gegebener Zeit Korrekturen zugestanden werden können«. Vgl. auch W. Heck, in: Groeben/Boeckh/Thiesing/Ehlermann (3. Aufl. 1983) (Anm.21), Art.300, Rn.4.

³⁸ Ebenso v. Münch (Anm.4), S.277f.; Pescatore (Anm.4), S.217, 225; einschränkender Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil (Anm.35), S.472f.

welche sie als Völkerrechtssubjekte anerkannt haben, ebenso haften müssen, wie auch ihre Mitgliedstaaten für eine gleichartige Verletzung hätten haften müssen. Das heißt insbesondere auch, daß das Wiedergutmachungspotential, bei finanziellen Schäden also das Haftungskapital oder, anders ausgedrückt, die Finanzausstattung der Organisation so sein muß, daß bei ihr eine vollständige Befriedigung von Wiedergutmachungsansprüchen möglich ist. Ist dem nicht so, dann können die Mitgliedstaaten, wie noch zu erörtern sein wird, zur Haftung herangezogen werden.

Nun könnte man sagen: Wer zu einer internationalen Organisation in Rechtsbeziehungen tritt, läßt sich wissentlich darauf ein, daß bei ihr unter Umständen weniger Schadensersatz für deliktische Schäden zu erreichen ist als bei einzelnen wohlhabenden Mitgliedstaaten³⁹. Dieser Gedanke, der wohl auf innerstaatlichen Publizitätsvorstellungen basiert, greift aber im Völkerrecht nicht durch. Dort gibt es nämlich keinerlei Vorschriften über Haftungskapital und Publizität von Beschränkungen der Haftung. Betrachtet man etwa die Finanzausstattung einer Organisation, so kann sie im Laufe der Zeit auf Grund von Entscheidungen der Mitgliedstaaten stark variieren⁴⁰. Der Gedanke einer »Gesellschaft mit beschränkter Haftung« ist daher im Völkerrecht jedenfalls zur Zeit abzulehnen.

Aus diesem Grunde erscheint es auch nicht richtig, in der bloßen Anerkennung einer Organisation eine Entlassung der Mitgliedstaaten aus ihrer Haftung zu sehen. Drittstaaten können regelmäßig nicht überblicken, wie sich die finanzielle Haftungsfähigkeit der Organisation entwickelt. Andererseits behalten die Mitgliedstaaten den Einfluß auf die Finanzlage der Organisation. Nur bei erkennbarem Willen des Drittstaats, die Haftung auf die Organisation zu beschränken, wird man etwas anderes annehmen können.

Im Gegensatz hierzu vertritt v. Münch die Ansicht, es gebe keinen völkerrechtlich garantierten Mindeststandard deliktsrechtlicher Haftung⁴¹.

³⁹ Nach dem Grundsatz *volenti non fit iniuria*, vgl. Seidl-Hohenveldern (Anm.4), S.505f.

⁴⁰ Es gibt zwar eine primärrechtliche Finanzierungspflicht der Mitgliedstaaten, vgl. Seidl-Hohenveldern (Anm.1), Rn.1801ff.; R. Wolfrum, International Organizations, Financing and Budgeting, EPIL Instalment 5 (1983), S.115ff. Da aber den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zur Änderung des Primärrechts offensteht, können sie über die der Organisation zur Verfügung gestellte Finanzmasse disponieren. Einer Verringerung dürften aber bei den EG gemeinschaftsrechtliche Schranken entgegenstehen.

⁴¹ Die subsidiäre Haftung der Mitgliedstaaten gegenüber Drittstaaten, welche die Organisation anerkannt haben, lehnt v. Münch (Anm.4), S.269, insoweit ab, als sie, wie hier, mit »Mindeststandard der Staatenhaftung« begründet wird. Er bejaht aber dann doch eine

Deshalb sei nur bei echten Umgehungstatbeständen ein Durchgriff durch die rechtlich selbständige Völkerrechtspersönlichkeit der Organisation auf die Mitgliedstaaten zulässig. Diese Auffassung führt aber im Völkerrecht nicht zu sachgerechten Ergebnissen. Die Möglichkeit, daß Staaten eine Organisation bewußt zur Umgehung ihrer eigenen deliktsrechtlichen Haftung gründen, ist kaum realistisch. Der Nachweis einer nachträglichen Manipulation aber etwa hinsichtlich der Finanzausstattung der internationalen Organisation, also eines Rechtsmißbrauchs, wäre kaum zu führen. Andererseits könnten die Staaten sich immer ihrer sonst bestehenden unbeschränkten völkerrechtlichen Verantwortlichkeit entziehen und eine kalkulierbare wie auch beschränkbare Haftung schaffen. Hier zwischen Mißbrauch und Redlichkeit zu unterscheiden, dürfte meistens unmöglich und damit kein taugliches Abgrenzungskriterium sein.

Anders liegt es im umgekehrten Fall. Verletzt ein Drittstaat eine völkerrechtliche Pflicht gegenüber einer internationalen Organisation, so kann sich auch für ihn die Haftungslage günstiger darstellen, als wenn er die gleiche Verletzung gegenüber jedem ihrer Mitgliedstaaten begangen hätte. Die Schadenshöhe kann nämlich im ersteren Falle geringer sein als im letzteren, wie später noch darzulegen sein wird. Hier kann man nicht einfach den soeben aufgestellten Grundsatz umkehren und sagen, die Einschaltung der Organisation dürfe nicht zu einer Verringerung der Haftung des Drittstaates führen. Denn dieser ist für deren Einschaltung nicht verantwortlich, sondern hat sie nur so akzeptiert, wie sie durch die Mitgliedstaaten gewünscht und aktualisiert wurde. Man kann daher sagen, daß die Mitgliedstaaten der internationalen Organisation die Einschränkung der Haftung des Drittstaates aus freien Stücken in Kauf genommen haben.

In der Tat erscheint es auf Grund dieser Überlegungen ausgeschlossen, beim gegenwärtigen Stand des völkerrechtlichen Deliktsrechts den Mitgliedstaaten einen eigenen Anspruch gegen den Drittstaat zu geben, der

echte mittelbare Haftung der Mitgliedstaaten in Anlehnung an die Haftung des Gesamtstaats für die Gliedstaaten eines Bundesstaates. Die grundsätzliche Alleinhaftung der Organisation befürwortet Müller 1977 (Anm.4), S.158, und läßt nur bei Nichtanerkennung der Organisation durch den verletzten Drittstaat die Mitgliedstaaten haften. Hiervon macht er dann allerdings eine weitere Ausnahme, wenn die internationale Organisation die Deliktsansprüche nicht befriedigen will oder der Verletzte sich aus politischen Gründen nicht an sie wenden will (S.168); ebenso ders. 1978 (Anm.4), S.94f. Seidl-Hohenveldern (Anm.1), Rn.709, geht ebenfalls davon aus, daß bei Anerkennung nur die deliktisch handelnde Organisation haftet, will aber als Ausnahme unter Umständen einen Durchgriff auf die Mitgliedstaaten zulassen. An anderer Stelle (Anm.4), S.506, konkretisiert er dies auf Fälle, in denen im innerstaatlichen Recht die Durchstoßung des Mitgliedschaftsschleiers gerechtfertigt erscheinen würde.

zwar ein Recht der internationalen Organisation verletzt hat, damit aber auch mittelbar einen Schaden in den Mitgliedstaaten hervorgerufen hat, ohne auch diesen gegenüber eine Rechtsverletzung begangen zu haben. Andererseits bleibt aber die Frage offen, ob nicht die Organisation unter bestimmten Voraussetzungen Schäden ihrer Mitgliedstaaten geltend machen kann. Dazu sind später noch weitere Überlegungen erforderlich.

4. Haftungspflicht

a) Handeln einer Organisation innerhalb ihres Kompetenzbereichs

Wer haftet nach völkerrechtlichem Deliktsrecht, wenn eine internationale Organisation Pflichten gegenüber einem Drittstaat verletzt? Dabei sei unterstellt, daß an der Anerkennung der Organisation durch den Drittstaat kein Zweifel besteht.

Angenommen, eine internationale Organisation bricht einen Handelsvertrag mit einem Drittstaat. Dieser erleidet dabei finanziellen Schaden. Hier haftet primär zunächst die Organisation selbst. Von dieser Haftung kann sich die Organisation im Außenverhältnis nur durch Vereinbarung mit dem verletzten Drittstaat freizeichnen. Wenn in Verträgen über technische Hilfe⁴² festgestellt wird, der Empfängerstaat trage alle Risiken und Verantwortlichkeiten, so sagt dies nur etwas über das Innenverhältnis der Vertragsparteien aus. Drittstaaten gegenüber bleibt die Hilfe leistende Organisation verantwortlich. Ihr werden deshalb in solchen Verträgen auch folgerichtig Rückgriffs-Entschädigungsansprüche für den Fall zugestanden, daß sie von dritten Parteien zur Verantwortung gezogen wird.

Haftet die deliktisch handelnde Organisation primär, reicht ihre Finanzausstattung aber nicht aus, um den Schaden abzudecken oder ist der Anspruch sonst nicht durchsetzbar, so kann sich der verletzte Drittstaat an die Mitgliedstaaten halten⁴³. Denn mit der Gründung eines eigenen Völ-

⁴² Beispiele hierfür bei v. Münch (Anm.4), S.261f.

⁴³ Ebenso M. Bothe, Die Stellung der Europäischen Gemeinschaften im Völkerrecht, ZaöRV Bd.37 (1977), S.122, 128; Gintner, Verantwortlichkeit (Anm.4), S.176ff., für alle, auch die supranationalen Organisationen, und, mit Einschränkungen, die in Anm.41 zitierte Literatur. Dies ist nur möglich, wenn man eine subsidiäre Haftung der Mitgliedstaaten annimmt. Die Finanzierungspflicht der Mitgliedstaaten besteht nämlich nur im Innenverhältnis. Auch ein Zugriff auf im Ausland belegene Vermögenswerte der Mitgliedstaaten wäre ohne deren eigene Subsidiärhaftung rechtlich auch bei Fehlen von Immunität nicht möglich.

kerrechtssubjekts haben sie auch dessen Deliktsfähigkeit gegenüber Drittstaaten begründet. Sie müssen dies dem Grunde, der Höhe und der Durchsetzbarkeit nach in gleichem Umfang tun, wie sie selbst haften würden⁴⁴ (es sei denn, sie hätten sich selbst die primäre Haftung vorbehalten). Dies ergibt sich aus dem ersten Grundsatz: Völkerrechtssubjekte können sich ihrer Haftung nicht einseitig auf Grund der Einschaltung einer internationalen Organisation entziehen. Kommt die internationale Organisation ihrer Haftungspflicht nicht in vollem Umfang nach, so haften die Mitgliedstaaten gemeinsam subsidiär für die Verletzung durch ihre Organisation.

Dieser Rechtsgedanke liegt auch einigen vertraglichen Spezialregelungen zugrunde. Art. VI Satz 3 des Weltraumvertrages⁴⁵ vom 27. Januar 1967 bestimmt, daß sowohl eine internationale Organisation, die im Weltraum einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper tätig wird, als auch die dieser Organisation angehörenden Vertragsstaaten für die Befolgung dieses Vertrages haften. Sinngemäß die gleiche Regelung findet sich in Art. XXII Abs. 3 des Übereinkommens über die völkerrechtliche Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände vom 29. März 1972⁴⁶. Hier wird ausdrücklich festgestellt, daß die Mitgliedstaaten subsidiär nur dann haften, wenn der Schaden von der Organisation nicht ersetzt wird. Daß der Vertrag nur die Haftung derjenigen Mitgliedstaaten regelt, welche ihrerseits Vertragspartner sind, erklärt sich daraus, daß eine Regelung zu Lasten der übrigen Mitgliedstaaten vertragsrechtlich nicht möglich ist. Diese haften aber nach allgemeinem Völkergewohnheitsrecht in gleicher Weise.

Nach Art. 16 in Verbindung mit Art. 14 des Mondvertrages von 1979⁴⁷ haften internationale Organisationen für Vertragsverletzungen, wenn sie die vertraglichen Verpflichtungen ausdrücklich anerkannt haben und wenn die Mehrheit ihrer Mitgliedstaaten Vertragspartner ist. Die Subsidiärhaftung ist hier nicht ausdrücklich geregelt. Dies erscheint auch angesichts der Festlegung von Überwachungspflichten der Staaten hinsichtlich der Aktivitäten internationaler Organisationen "under their jurisdiction" nicht

⁴⁴ F. Münch, Internationale Organisationen mit Hoheitsrechten, in: Rechtsfragen der Internationalen Organisation, Festschrift für Hans Wehberg zu seinem 70. Geburtstag (1956), S. 301, 321 f.

⁴⁵ Vertrag über die Grundsätze betreffend die Erforschung und Nutzung des Weltraumes einschließlich des Mondes und anderer Himmelskörper vom 27.1.1967 (BGBl. 1969 II, S. 1969; UNTS Bd. 610, S. 205).

⁴⁶ Übereinkommen über die völkerrechtliche Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände vom 29.3.1972 (BGBl. 1975 II, S. 1210; UNTS Bd. 961, S. 187).

⁴⁷ Agreement Governing the Activities of States on the Moon and other Celestial Bodies, ILM Bd. 18 (1979), S. 1434 ff.

erforderlich, besagt aber nichts gegen die gewohnheitsrechtliche Geltung einer solchen Haftung.

Zweifelsfragen wirft dagegen die neue Seerechtskonvention⁴⁸ auf. Nach Art.139 Abs.2 haften Staaten und internationale Organisationen dann gemeinsam, wenn auch die Verletzung durch gemeinsame Tätigkeit entstanden ist. Nach Art.6 des Annexes IX zur Konvention ist eine danach zugelassene Organisation für Vertragsverletzungen verantwortlich. Eine "joint and several liability" von Organisation und Mitgliedstaaten ist nur für den Fall vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten trotz Aufforderung anderer Vertragsstaaten nicht erklären, "as to who has responsibility in respect of any specific matter". Sollten diese Vorschriften so auszulegen sein, daß keine subsidiäre Haftung der Mitgliedstaaten außerhalb dieser Spezialfälle in Frage kommt, so wäre dies ersichtlich die erste konkrete völkerrechtliche Regelung dieses Inhalts und würde noch nicht gegen die Subsidiärhaftung als gewohnheitsrechtliche Regel sprechen.

Diese Haftung der Mitgliedstaaten führt auch dazu, daß sie nach allgemeinen Grundsätzen, das heißt insbesondere unter der Voraussetzung eines bestehenden Jurisdiktionsbandes, vor internationalen Gerichten oder Schiedsgerichten verklagt werden können, wenn die Organisation ihrer Wiedergutmachungspflicht nicht in vollem Maße nachkommt⁴⁹.

Die Mitgliedstaaten können sich von dieser Subsidiärhaftung nur dann freizeichnen, wenn sie einen entsprechenden Haftungsausschluß mit dem verletzten Drittstaat vereinbart haben⁵⁰. Ein solcher Ausschluß kann noch nicht konkludent in der Anerkennung der Organisation gesehen werden. Denn dann wäre der Grundsatz, daß sich die Mitgliedstaaten nicht durch Gründung einer internationalen Organisation von ihrer Haftung befreien können, wie sie ohne Einschaltung der Organisation bestanden hätte, praktisch gegenstandslos. Denn entweder ignoriert ein Drittstaat eine Organisation völlig, dann hafteten zwar die Mitgliedstaaten, aber der sinnvolle Rationalisierungseffekt der Einschaltung internationaler Organisationen würde damit konterkariert⁵¹. Oder er erkennt die Organisation an, was einen automatischen Verlust möglicherweise solventerer Schuldner zur

⁴⁸ United Nations Convention on the Law of the Sea, in: *The Law of the Sea, Official Text* (1983), S.1 ff.

⁴⁹ Ebenso Pescatore (Anm.4), S.228; W. Wengler, *Völkerrecht*, Bd.2 (1964), S.1296; ders., in: *Actes Officiels du Congrès international d'études sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Bd.3 (1958), S.24.

⁵⁰ Hierzu Wengler, *Völkerrecht*, S.1298 ff.

⁵¹ In den Fällen, in denen die Mitgliedstaaten der Organisation eine Kompetenz zur Wahrnehmung auswärtiger Angelegenheiten zur ausschließlichen Ausübung übertragen

Folge hätte, als dies die Organisation ist. Da die Solvenz aber wie gesagt völkerrechtlich weder durch Publizitätsvorschriften noch durch Mindesteinlagepflichten abgesichert ist, ist dieses Ergebnis abzulehnen.

Eine ausdrückliche Freizeichnung der Mitgliedstaaten im Gründungsvertrag ist etwa im Bereich osteuropäischer Wirtschaftsorganisationen⁵² zu finden. Art. XII Abs. 4 des Abkommens über die Bildung der Internationalen Investitionsbank⁵³, Art. 2 Abs. 3 des Statuts der Internationalen Bank für Wirtschaftliche Zusammenarbeit⁵⁴ und auch Art. 10 des Interputnik-Abkommens⁵⁵ sehen vor, daß die Mitgliedstaaten für Verbindlichkeiten der Organisationen nicht haften. Solche Klauseln gelten ebenfalls für Drittstaaten nur, wenn sie sie ausdrücklich anerkannt haben. Die automatische Annahme einer konkludenten Anerkennung etwa durch Abschluß eines die Haftungsfragen nicht berührenden völkerrechtlichen Vertrages ist aus den im vorstehenden Absatz dargelegten Gründen abzulehnen.

Ebenfalls mangels ausdrücklicher Anerkennung im Verhältnis zu Drittstaaten ohne Wirkung sind Klauseln, wonach sich der Sitzstaat einer Organisation von aller Haftung für deren deliktische Handlungen freizeichnet⁵⁶. Dabei ist es gleichgültig, ob dieser Staat gleichzeitig Mitglied der Organisation ist oder nicht. Der Sitzstaat mag zwar, wie dies Art. 13 des Ago-Entwurfs⁵⁷ vorsieht, nicht alleine auf Grund der Tatsache, daß die Organisation auf seinem Territorium tätig wird, für sie wie für ein Staatsorgan haften. Er haftet aber sicherlich dann, wenn er die Kontrolle über das Verhalten der Organisation hatte und zur Verhinderung ihres delikti-

haben, wie etwa nach Art. 113 EWGV, wäre dies nur durch völliges Abstandnehmen des Drittstaates von Beziehungen möglich. Gerade im Bereich der Außenwirtschaftsbeziehungen könnte dies seinen Interessen so zuwiderlaufen, daß hieraus ein faktischer Druck zur Anerkennung der Organisation entsteht.

⁵² Siehe hierzu Müller 1977 (Anm. 4), *passim*, insbesondere S. 123 ff.

⁵³ Deutsche Übersetzung des authentischen russischen Texts in GBl. DDR 1971 I, Nr. 2, S. 15–48.

⁵⁴ Deutsche Übersetzung des authentischen russischen Texts in GBl. DDR 1981 II, Nr. 6, S. 93–107.

⁵⁵ Deutsche Übersetzung des Art. 10 bei Müller 1977 (Anm. 4), S. 123.

⁵⁶ v. Münch (Anm. 4), S. 271 ff.; Seidl-Hohenveldern (Anm. 1), Rn. 708. Art. 24 des Sitzabkommens der ILO mit der Schweiz vom 11. 3. 1946 (UNTS Bd. 15, S. 378) lautet: «La Suisse n'encourt, du fait de l'activité de l'Organisation Internationale du Travail sur son territoire, aucune responsabilité internationale quelconque pour les actes et omissions de l'Organisation». Den gleichen Wortlaut hat *mutatis mutandis* auch Art. 24 des Sitzabkommens der WHO mit der Schweiz vom 23. 12. 1948 und 12. 1. 1949 (UNTS Bd. 26, S. 332) und – in englischer Sprache – Section 46 des Sitzabkommens der IAEA mit Österreich vom 11. 12. 1957 (UNTS Bd. 339, S. 112).

⁵⁷ Anm. 19.

schen Verhaltens nach den allgemeinen Grundsätzen über die Zurechnung des schädigenden Verhaltens Dritter verpflichtet gewesen wäre. In jedem Falle haftet er aber, wenn er Mitgliedstaat ist, nach den allgemeinen Grundsätzen subsidiär für Delikte der internationalen Organisation.

Subsidiärhaftung der Mitgliedstaaten heißt, daß der Drittstaat zunächst alle Mittel einsetzen muß, um seine Ansprüche gegenüber der deliktisch handelnden Organisation geltend zu machen. Erst wenn dies innerhalb zumutbarer Frist nicht zum Erfolg führt, kann er sich an die Mitgliedstaaten halten, die dann gesamthänderisch haften.

b) *Ultra vires*-Handeln der Organisation

Nimmt man den Fall an, daß eine reine Wirtschaftsorganisation eine Söldnertruppe gemietet hat, um in einem Drittstaat eine Regierung zu stürzen, die den wirtschaftlichen Interessen dieser Organisation dauernd zuwiderhandelte, und daß hieraus unter anderem auch beträchtlicher materieller Schaden entstand, so hat die Organisation zweifelsohne ihren Kompetenzbereich überschritten.

Auch hier haftet primär die Organisation selbst, denn von der Achtung des Gewaltverbots entbindet auch eine nur partielle Völkerrechtssubjektivität nicht⁵⁸. Die Haftung der Mitgliedstaaten wird durch die Kompetenzüberschreitung aber nicht ausgeschlossen. Sie haben mit ihrer finanziellen und organisatorischen Ausstattung der Organisation erst die Möglichkeit zur Verletzung geschaffen. Außerdem haben sie durch die Ausgestaltung des Primärrechts wie auch durch ihre Beteiligung in den Organen weiter Einfluß auf die Willensbildung der Organisation und hätten so gegen die Kompetenzüberschreitung geeignete Sicherungen vorsehen können und müssen. Es handelt sich also um eine direkte, nicht nur um eine subsidiäre, Haftung für schuldhaftes Unterlassen, die nach den Grundsätzen zu beurteilen ist, welche im völkerrechtlichen Deliktsrecht für die Haftung für *ultra vires* handelnde Staatsorgane entwickelt worden sind⁵⁹. Rechtsgrund für die Verantwortlichkeit ist die Kontrolle der Mitgliedstaaten über die Organisation.

⁵⁸ Wengler, Völkerrecht (Anm.49), S.1295.

⁵⁹ Zur Haftung der Staaten für *ultra vires*-Akte von Staatsorganen T. Meron, International Responsibility of States for Unauthorized Acts of their Officials, BYIL Bd.33 (1957), S.85ff.; v. Münch (Anm.4), S.172ff.; Verdross/Simma (Anm.1), § 1274 mit weiteren Nachweisen. Für eine Haftung der Mitgliedstaaten in Tätigkeitsbereichen außerhalb der Rechtsfähigkeit der Organisation auch Bothe (Anm.43), S.134. Allgemein zum Problem des *ultra vires*-Handelns internationaler Organisationen E. Osieke, Ultra Vires Acts in

Hätten allerdings die Mitgliedstaaten keinerlei Einflußmöglichkeit mehr auf die Willensbildung einer internationalen Organisation, so könnte das ihre Haftung insoweit ausschließen, als sie lediglich auf die Stellung als Mitgliedstaat gegründet ist. Sie könnten dann aber unter Umständen auf Grund ihrer Kontrolle, welche sie durch die Territorialhoheit über Handlungen der internationalen Organisation haben, Drittstaaten gegenüber trotzdem im Einzelfall verantwortlich sein⁶⁰. Eine solche Organisation stünde aber strukturell einem Bundesstaat bereits so nahe, daß zweifelhaft wäre, ob hier überhaupt noch die Regeln des völkerrechtlichen Deliktsrechts für internationale Organisationen anwendbar sind.

Kommt man im Einzelfall zu einer Haftung der Mitgliedstaaten für *ultra vires*-Handeln einer Organisation, so kann diese bei Vorliegen der allgemeinen Voraussetzungen⁶¹ auch vor internationalen Gerichten oder Schiedsgerichten geltend gemacht werden.

Nur erwähnt sei, daß selbstverständlich neben der Organisation auch die Mitgliedstaaten aus eigener Pflichtverletzung haften können, so etwa, wenn sie durch eigene Handlungen (nicht durch das Verhalten ihrer Vertreter als Organeile der Organisation) die Verletzungshandlung der Organisation gefördert oder nicht pflichtgemäß verhindert haben⁶². Hier kommt auch eine Verletzung der Überwachungs- und Verhinderungspflicht des Sitzstaats in Betracht⁶³. Dies gilt weiter dann, wenn sie, wie dies die oben erwähnten Beispiele aus dem Weltraumrecht zeigen, vertraglich eine Überwachungspflicht oder gar eine Garantie für vertragsgemäßes Verhalten ihrer Organisation übernommen haben⁶⁴.

International Organizations, The experience of the International Labour Organisation, BYIL Bd.48 (1976/77), S.260ff.; ders., The Legal Validity of Ultra Vires Decisions of International Organization, AJIL Bd.77 (1983), S.239ff.

⁶⁰ Art.13 des Ago-Entwurfs (Anm.19) sagt nur, daß der Sitzstaat für die Organisation nicht wie für staatliches Handeln haftet. Er hat aber andererseits auch hier die allgemeine Pflicht, die Begehung völkerrechtlicher Delikte auf seinem Staatsgebiet zu verhindern. Ebenso A. Verdross, Völkerrecht (5.Aufl. 1964), S.391 f.

⁶¹ Insbesondere muß zwischen den Parteien ein Jurisdiktionsband bestehen.

⁶² v. Münch (Anm.4), S.264. Zur Förderung von Delikten anderer Völkerrechtssubjekte E. Klein; Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt, in: Festschrift für H.-J. Schlochauer (1981), S.425ff. Müller 1978 (Anm.4) will auch dann die Mitgliedstaaten haften lassen, wenn sie durch Vertreter im Plenarorgan der Organisation deren Verhalten bewirkt haben (S.95). Dies kann nicht gelten für Organisationen, in denen das beschlußfassende Organ nicht eine Art institutionalisierter Staatenkonferenz, sondern ein eigenes, von den Mitgliedstaaten rechtlich unabhängiges Organ der Organisation ist.

⁶³ Siehe Anm.56.

⁶⁴ Art.36 bis der Draft Articles on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, den die International Law Commis-

5. Wiedergutmachungsansprüche und ihre Geltendmachung

a) Aktivlegitimation

Wird ein völkerrechtliches Recht einer internationalen Organisation verletzt, so stehen ihr etwaige deliktsrechtliche Ansprüche grundsätzlich selbst zu. Gewisse Modifikationen sind aber auch hier auf Grund der Besonderheiten des Dreiecksverhältnisses zwischen Organisation, Mitgliedstaaten und Drittstaaten angebracht.

Gesetzt den Fall, daß Dokumente aus den diplomatischen Archiven einer EG-Mission in einem Drittstaat beschlagnahmt würden, um dort in einem Anti-Dumping-Verfahren als Beweismittel benutzt zu werden, und daß Verhandlungen den Streit nicht beizulegen vermögen, dann stünde es außer Frage, daß gegenüber der EG ein völkerrechtliches Delikt vorliegt, denn die Unverletzlichkeit der Archive als Teil des völkerrechtlichen Gesandtschaftsrechts steht auch einer internationalen Organisation zu, deren Vertreter ordnungsgemäß in einem Drittland akkreditiert sind⁶⁵.

Nimmt man weiter an, daß dann, wenn das gleiche den Archiven der Mitgliedstaaten zugestossen wäre, diese den Drittstaat auf Grund Vertrages oder einseitiger Unterwerfung vor dem Internationalen Gerichtshof verklagen könnten, so stellt sich die Frage, ob nicht im Ausgangsfall die Mitgliedstaaten das Recht ihrer internationalen Organisation vor dem Internationalen Gerichtshof einklagen könnten? Denn selbst ist eine Organisation dort nicht klagebefugt. Die Materialien des Statuts des Gerichtshofs belegen, daß dies von der Staatenmehrheit abgelehnt wurde⁶⁶. Angesichts dessen erscheint es nicht zulässig, den Begriff »Staaten« in Art. 34 des Statuts in »Völkerrechtssubjekte« umzuinterpretieren⁶⁷.

sion fertiggestellt hat (YILC 1982 II, Teil 2, S.17ff.), sieht vor, daß die Mitgliedstaaten Rechte und Pflichten aus Verträgen ihrer internationalen Organisation mit dritten Völkerrechtssubjekten tragen, wenn dies von den Vertragsparteien so vereinbart wurde, wenn die Mitgliedstaaten dieser Einbeziehung zugestimmt haben, was auch im Primärrecht der Organisation erfolgen kann, und wenn dies den Vertragsparteien genügend zur Kenntnis gebracht wurde. Dies ist mehr als nur eine Garantiepflcht, sondern die vertragliche Mithaftung aus eigenem Recht.

⁶⁵ P. C. Szasz, *International Organizations, Privileges and Immunities*, EPIL Instalment 5 (1983), S.152, 156.

⁶⁶ Eagleton (Anm.4), S.416ff. F. Seyersted, *Settlement of Internal Disputes of Intergovernmental Organizations by Internal and External Courts*, ZaöRV Bd.24 (1964), S.1ff.

⁶⁷ Ebenso Pescatore (Anm.4), S.226f.; Seidl-Hohenveldern (Anm.1), Rn.703, 1334; Schermers (Anm.8), S.938f.; anderer Meinung Eagleton, a.a.O.

Es fragt sich also, ob die Mitgliedstaaten das Recht der Organisation gegenüber dem Verletzterstaat geltend machen könnten. Vier Möglichkeiten wären denkbar: ein eigener Anspruch der Mitgliedstaaten, die Geltendmachung als eigenes Recht nach einer Abtretung der Deliktsansprüche gegenüber dem Drittstaat durch die Organisation, Stellvertretung oder die Geltendmachung als fremdes Recht im eigenen Namen. Letzteres ist etwa im deutschen Recht unter dem Stichwort Prozeßstandschaft⁶⁸ möglich.

Daß den Mitgliedstaaten in einem solchen Fall etwa subsidiär ein eigenes Recht zustünde, wurde bereits oben abgelehnt. Sie haben aus freien Stücken die internationale Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet und können dies Dritten gegenüber im Deliktsfall nicht einfach wieder durchbrechen. Auch der Gedanke einer Symmetrie von Pflicht und Anspruch, der davon ausginge, daß wegen der subsidiären Haftungspflicht der Mitgliedstaaten ihnen im umgekehrten Falle auch ein subsidiärer Haftungsanspruch zustehen müsse, kann nicht überzeugen. Denn die erstere Pflicht besteht zum Schutz des verletzten Drittstaats, für den die Gründung der Organisation eine *res inter alios acta* ist. Sie ist eine Ausnahme von dem Grundsatz, daß ein Völkerrechtssubjekt ohne besonderen Rechtsgrund nicht für die Delikte eines anderen Völkerrechtssubjekts haftet. Eine solche Ausnahme ist zum Schutze der Mitgliedstaaten aber nicht erforderlich, welche die selbständige Deliktsfähigkeit der Organisation aus eigenem Willen begründet haben.

Für die drei anderen Möglichkeiten einer Geltendmachung von Ansprüchen der Organisation durch ihre Mitgliedstaaten wäre Voraussetzung ein Zustimmungsakts der Organisation nach Maßgabe ihrer internen Willensbildungsvorschriften. Für eine Abtretung ist dies evident, es sei denn, der Gründungsvertrag der Organisation sähe bereits eine Abtretung *ipso iure* vor. Ansonsten wäre eine solche Abtretung aber nur rechtsgeschäftlich unter Beteiligung der Organisation denkbar. Sie könnte an einen Mitgliedstaat treuhänderisch oder an alle Mitgliedstaaten gemeinsam erfolgen.

Die Abtretung völkerrechtlicher Deliktsansprüche ist bisher ersichtlich noch nicht erörtert worden. Ob die Abtretung finanzieller Ansprüche im Völkerrecht auf Grund eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes generell möglich sein muß, braucht hier nicht erörtert zu werden. Jedenfalls dann, wenn ein Anspruch einer internationalen Organisation auf finanziellen Schadensersatz besteht, ist nichts ersichtlich, was gegen eine Möglichkeit der Abtretung an die Mitgliedstaaten spräche. Denn letztlich müssen diese ohnehin für Schäden aufkommen, deren Ersatz die Organisation selbst nicht durch-

⁶⁸ Vgl. etwa O. Jauernig, Zivilprozeßrecht (19. Aufl. 1981), S. 57f.

setzen kann. Hält man die Abtretung für zulässig, so stünde einer Geltendmachung des abgetretenen Rechts vor dem Internationalen Gerichtshof unter den allgemeinen Voraussetzungen nichts im Wege.

Jedoch muß bei der Abtretung beachtet werden, daß im Völkerrecht Verträge, die für Dritte Verpflichtungen begründen sollen, ohne deren Zustimmung nicht wirksam werden können⁶⁹. Die Abtretung ist ohne Zustimmung des Schuldners also nur dann möglich, wenn hieraus für ihn keine neuen Verpflichtungen entstehen. Die Auswechselung des Gläubigers an sich dürfte keine solche Verpflichtung erzeugen. Denn bei finanziellen Schulden ist es grundsätzlich gleich, an wen sie zu zahlen sind. Allerdings müßte man im gegebenen Fall nachprüfen, inwieweit allgemeine Rechtsgrundsätze zur Anwendung kommen müssen, welche in den nationalen Rechtsordnungen den Schutz des Schuldners bei Abtretung garantieren (Erhalt von Einwendungen und Aufrechnungsrechten, Verbot inhaltlicher Änderung der Schuld).

Hinzu kommen spezifisch völkerrechtliche Grenzen, die sich etwa aus der souveränen Entscheidungsgewalt der Staaten darüber ergeben, mit wem sie in welcher Form völkerrechtlichen Verkehr haben möchten. So dürfte wohl kein Staat gezwungen werden, sich auf den Anspruch eines Staates einlassen zu müssen, zu dem er vor erfolgter Abtretung die Beziehungen abgebrochen hat.

Schließlich darf nicht das Gegenseitigkeitsprinzip bei der Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs, von dem Art.36 seines Statuts ausgeht, durch Abtretung unterlaufen werden. Das wäre etwa der Fall, wenn eine internationale Organisation ihren Wiedergutmachungsanspruch an einen Mitgliedstaat abtritt, den mit dem Verletzer ein Jurisdiktionsband vor dem Gerichtshof verbindet, während dies bei anderen Mitgliedstaaten nicht der Fall ist. Streitgegenstand bliebe auch dann nämlich das Delikt gegenüber der Organisation, zu der ebenfalls kein Jurisdiktionsband besteht. Die Organisation aber hat das verletzte Recht anstelle aller ihrer Mitgliedstaaten erworben. Eine Abtretung würde den Schuldner also nur dann nicht belasten, wenn ihn ein Jurisdiktionsband auch mit allen Mitgliedstaaten verbände.

Auch auf eine weitere Schranke sei noch hingewiesen. Im Völkerrecht gibt es viele »höchstpersönliche« Ansprüche, die sich auf die jeweilige staatliche Hoheitssphäre beziehen, wie etwa die Achtung der territorialen Integrität oder das Gewaltverbot. Soweit es sich um Erfüllungsansprüche

⁶⁹ Ebenso jetzt für Verträge unter Beteiligung internationaler Organisationen Art.35 der Draft Articles der International Law Commission (Anm.64).

handelt, sind diese vom Gegenstand her nicht abtretbar. Für immaterielle Wiedergutmachungsansprüche gilt das gleiche. Es ist evident, daß etwa ein Anspruch auf Entschuldigung des Verletzers beim Verletzten nicht abtretbar ist. Für finanzielle Ansprüche aber gilt dies nicht. Sie können ohne inhaltliche Änderung abgetreten werden.

Eine Geltendmachung des Anspruchs der verletzten Organisation durch einen ihrer Mitgliedstaaten wird ausdrücklich in Art.XXII Abs.3 des Übereinkommens über die völkerrechtliche Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände⁷⁰ vorgesehen. Allgemein dürften aber keine Bedenken bestehen, daß eine Organisation einen oder alle ihrer Mitgliedstaaten ermächtigen könnte, auf diplomatischem Wege als ihre Vertreter den Anspruch geltend zu machen. Wo es das Verfahrensrecht zuläßt, könnte dies auch vor internationalen Streitschlichtungs- und -entscheidungsinstanzen möglich sein. Vor dem Internationalen Gerichtshof ist dies aber nicht zulässig, weil bei einer Stellvertretung Kläger die Organisation sein müßte, die aber nach Art.34 des Statuts des Gerichtshofs⁷¹ nicht aktiv legitimiert ist.

Schwieriger ist die Frage nach einer möglichen Prozeßstandschaft der Mitgliedstaaten für die Organisation vor dem IGH. Diese Klage müßte auf Wiedergutmachung an die Organisation lauten, da den Mitgliedstaaten insoweit ein eigenes Recht nicht zustünde. Hier dürften wohl die Art.34 und 36 des Statuts des Gerichtshofs entgegenstehen. Denn die Rechtsstreitigkeit muß danach zwischen den Parteien, das heißt den Mitgliedstaaten und dem beklagten Drittstaat bestehen. Dies setzt aber voraus, daß der oder die Kläger behaupten, Inhaber eines einklagbaren Rechts zu sein, was bei der Prozeßstandschaft gerade nicht der Fall wäre. Daher ist diese Möglichkeit abzulehnen⁷².

b) Schadens-Umfang

Wenn ein Drittstaat einen Handelsvertrag mit einer internationalen Organisation bricht, dann hat diese einen eigenen deliktsrechtlichen Schadensersatzanspruch. Es ist aber möglich, daß die gewichtigsten Schäden in solchen Teilen der Volkswirtschaft der Mitgliedstaaten entstanden sind,

⁷⁰ Anm.46.

⁷¹ Vgl. Anm.66 und 67.

⁷² Für die Möglichkeit einer Klage der Mitgliedstaaten für die Organisation aber Pescatore (Anm.4), S.229; Wengler, Völkerrecht (Anm.49), S.1300.

welche nicht oder noch nicht zum Zuständigkeitsbereich der internationalen Organisation gehören.

Hier greift der zweite bereits entwickelte Haftungsgrundsatz ein: So wie der deliktsrechtliche Anspruch im Verhältnis zu dritten Staaten auf Grund der freien Entscheidung der Mitgliedstaaten nur der Organisation zusteht, so kann diese auch nur die Wiedergutmachung ihres eigenen Schadens verlangen. Das heißt aber nicht, daß die bei den Mitgliedstaaten eingetretenen Schäden grundsätzlich belanglos sind.

Denn man muß in Betracht ziehen, daß die Tätigkeitsbereiche einer internationalen Organisation mehr oder minder eng mit den Tätigkeiten der Mitgliedstaaten verflochten sein können. Stehen etwa einer Organisation Verwaltungs- und Rechtsetzungskompetenzen für bestimmte Teilbereiche des wirtschaftlichen Lebens in den Mitgliedstaaten zu, so können diese Bereiche auch dadurch geschädigt werden, daß andere Wirtschaftszweige, die noch ausschließlich von den Mitgliedstaaten verwaltet werden, einen Schaden erleiden⁷³. Dies kann etwa im Falle der Abhängigkeit des einen Bereichs von Zulieferungen aus dem anderen leicht eintreten. Und schließlich ist es auch denkbar, daß ein finanzieller Schaden der Mitgliedstaaten negative Einwirkungen auf die Finanzierungsmöglichkeiten der Organisation hat⁷⁴.

Verletzt also ein Drittstaat ein Recht einer internationalen Organisation und entsteht dabei neben einem direkten Schaden bei der Organisation auch ein indirekter Schaden bei den Mitgliedstaaten, so kann dieser letztere Schaden dann von der Organisation geltend gemacht werden, wenn er letzten Endes wieder auf die Organisation schädlich zurückwirkt. Denn dann gehört es zur *restitutio in integrum*, daß der Drittstaat die Quelle dieser schädigenden Rückwirkung – und das heißt: die Schäden in den Mitgliedstaaten – wieder beseitigt. In jedem Einzelfall wird hier aber eine strenge Prüfung der Zuordnung des Schadens angebracht sein, wobei der Organisation eine Darlegungs- und Beweislast obliegt.

6. Repressalienrecht

a) Finanzielle Ansprüche der Organisation

Ausgangspunkt dieses Problemkreises ist die Grundregel des völkerrechtlichen Repressalienrechts: Verletzt ein Staat gegenüber einem anderen

⁷³ Das wäre etwa bei der EGKS vor 1958 möglich gewesen.

⁷⁴ Die Finanzierung einer internationalen Organisation muß in der Regel aus der Volkswirtschaft der Mitgliedstaaten betrieben werden, vgl. Anm. 40.

Staat eine völkerrechtliche Pflicht, so darf der Verletzte im Rahmen der Verhältnismäßigkeit mit einer Sanktion antworten, das heißt seinerseits eine völkerrechtliche Pflicht gegenüber dem Verletzer brechen, ohne dadurch seinerseits ein Delikt zu begehen⁷⁵. Das heißt, daß (den Fall einer sogenannten *erga omnes*-Pflichtverletzung⁷⁶ einmal ausgenommen) beim Repressalienrecht die strikte Gegenseitigkeit gewahrt bleiben muß. Unbeteiligte Drittstaaten sind zu einer Repressalie nicht berechtigt. Ein Recht dritter Staaten zum Beistand außerhalb des Sonderfalles der kollektiven Selbstverteidigung wird überwiegend abgelehnt⁷⁷, da ansonsten das Repressalienrecht, das als Selbsthilferecht immer auch die Gefahr der Schein-Rechtfertigung willkürlicher Machtausübung in sich birgt, ausufern würde.

Verletzt ein Drittstaat also völkerrechtliche Rechte einer internationalen Organisation, so darf nur diese mit Sanktionen antworten, es sei denn, gleichzeitig wären auch eigene Rechte der Mitgliedstaaten verletzt worden. Auch hier tauchen aber Fragen auf. Wenn zum Beispiel eine Organisation rein beratende und informelle Befugnisse hat, daneben aber auch das aktive Gesandtschaftsrecht, und wenn ihre diplomatische Vertretung in einem Drittstaat in deliktischer Weise schwer geschädigt wird, dann hat die Organisation wohl kaum effektive Sanktionsmöglichkeiten, um die Beseitigung der Verletzung und den Ersatz ihrer Schäden im Wege von Wirtschafts-sanktionen zu erzwingen, wenn der Drittstaat hierzu nicht freiwillig bereit ist.

⁷⁵ Allgemein zur Repressalie Verdross/Simma (Anm.1), § 1342ff. mit weiteren Nachweisen. Vgl. auch Art.30 der Draft Articles on State Responsibility (Anm.29); K. J. Partsch, Repressalie, in: Strupp-Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Bd.3 (1962), S.103ff. Für ein Repressalienrecht der internationalen Organisationen auch A. Bleckmann, Zur Rechtmäßigkeit der EG-Sanktionen gegen Argentinien nach allgemeinem Völkerrecht und dem Recht der Europäischen Gemeinschaft (1982), S.15f. Speziell zu den Rechtsfragen von Wirtschaftssanktionen siehe M. Doxey, Sanctions revisited, International Journal, Bd.31 (1975/76), S.53-78; R. Hasse, Wirtschaftliche Sanktionen als Mittel der Handelspolitik (1977); W. A. Kewenig, Die Anwendung wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen im Völkerrecht (Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 22) (1982), S.7-29; B. Lindemeyer, Schiffsembargo und Handelsembargo (1975); ders., Das Handelsembargo als wirtschaftliches Zwangsmittel der staatlichen Außenpolitik, RIW/AWD Jg.27 (1981), S.10ff.; E.-U. Petersmann, Internationale Wirtschaftssanktionen als Problem des Völkerrechts und des Europarechts, Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft, Bd.80 (1981), S.1ff. C. Royen, Wirtschaftssanktionen als Instrument der Ost-West-Auseinandersetzung, Europa-Archiv Jg.38 (1983), S.109-118.

⁷⁶ J. A. Frowein, Die Verpflichtungen *erga omnes* im Völkerrecht und ihre Durchsetzung, in: Festschrift Mosler (Anm.2), S.241ff.

⁷⁷ Verdross/Simma (Anm.1), § 1343 mit weiteren Nachweisen; anderer Ansicht Bleckmann (Anm.75), S.16.

Kann also der Grundsatz strikter Gegenseitigkeit auch dann gelten, wenn der internationalen Organisation auf Grund der Begrenztheit der ihr übertragenen Aufgaben gar nicht genügend Mittel für eine verhältnismäßige Sanktion zur Verfügung stehen? Um diese Frage beantworten zu können, muß man zur Wurzel des Repressalienrechts zurückgehen. Dieses ist ein Recht zur Selbsthilfe angesichts des relativen Mangels an richterlichen Streitentscheidungsinstanzen im Völkerrecht mit doppeltem Effekt: Es soll deliktisches Verhalten abschrecken oder abstellen und andererseits bei vollendeten Delikten Wiedergutmachungsansprüche durchsetzen helfen⁷⁸. In jedem Fall steht es also in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Deliktsanspruch, steht also nur dem Inhaber dieses Anspruchs zu.

Grundsätzlich ist deshalb die Verhängung einer Sanktion durch die Mitgliedstaaten zur Geltendmachung eines Anspruchs der internationalen Organisation unzulässig. Dies gilt im Bereich des Repressalienrechts um so mehr, als dessen Ausüben ohne Kontrollmöglichkeit auf jeden Fall verhindert werden muß. Andererseits wäre es aber wiederum möglich, daß die Organisation unter den erörterten Voraussetzungen jedenfalls ihre finanziellen Wiedergutmachungsansprüche an ihre Mitgliedstaaten abtritt und daß diese daraufhin zur Erzwingung Sanktionen verhängen. Ein Nachteil entsteht dem Verletzer hierdurch nicht: Die Anspruchshöhe und damit der Maßstab für die Verhältnismäßigkeit der Sanktion bleibt in jedem Falle gleich. Angesichts der engen Verflechtung zwischen Organisation und Mitgliedstaaten kann man bei dieser Fallkonstellation auch nicht von einer gefährlichen Ausweitung des Repressalienrechts sprechen.

b) Finanzielle Ansprüche der Mitgliedstaaten

Grundsätzlich kann man davon ausgehen, daß bei Verletzung eines völkerrechtlichen Rechts eines Mitgliedstaats einer internationalen Organisation durch einen Drittstaat nur der verletzte Mitgliedstaat eine Repressalie verhängen darf. Auch hier kann aber die Situation auftreten, daß ein Sanktionsdefizit auf seiten des Mitgliedstaates besteht, nämlich wenn er wesentliche Kompetenzen an die Organisation zu ausschließlicher Ausübung abgetreten hat. Dies wäre etwa der Fall, wenn ein Staat auf Grund der Abtretung seiner Kompetenzen auf dem Gebiete der Außenwirtschaft nicht mehr zu einem Handelsembargo in der Lage wäre. Ein Teil der Lehre hält gerade dieses für die Rechtslage nach dem EWG-Vertrag (Art.113

⁷⁸ Vgl. Anm.75.

EWGV)⁷⁹, und die Frage ist im Zusammenhang mit dem Argentinien-Embargo⁸⁰ in der Falklandkrise auch praktisch bedeutsam geworden, ohne daß im konkreten Fall hierin ein Problem gesehen wurde. Allerdings war bereits umstritten, ob die Sanktionsmaßnahme überhaupt eine Repressalie oder lediglich eine völkerrechtlich grundsätzlich unproblematische Retorsion war.

Handelte es sich aber um eine Repressalie, so war sie die kollektive Antwort der Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinschaft auf eine bewaffnete Aggression gegen Großbritannien. Da hier nach Art.51 der UN-Satzung auch kollektive Selbstverteidigung möglich gewesen wäre – und zwar auch unter Beteiligung einer gemeinsamen internationalen Verteidigungsorganisation –, muß das geringere Mittel gemeinsamer Wirtschaftssanktionen ebenfalls zulässig sein⁸¹. Das hier aufgeworfene Problem bereitet also nur Schwierigkeiten, wenn das völkerrechtliche Delikt des Drittstaats unterhalb der Schwelle bewaffneter Gewaltanwendung bleibt.

Auch hier kann nichts anderes gelten als im umgekehrten Fall. Finanzielle Wiedergutmachungsansprüche kann der verletzte Staat an die Organisation abtreten, wenn er selbst jene Kompetenzen vorher der Organisation übertragen hat, welche er ansonsten für eine verhältnismäßige Sanktion hätte einsetzen können, und wenn die internationale Organisation auch in der Ausübung dieser Kompetenz vom verletzten Drittstaat anerkannt worden ist. Die obige Begründung gilt hier *mutatis mutandis*.

c) Nicht abtretbare Ansprüche

Repressalien werden nicht nur zur Durchsetzung von finanziellen Schadensersatzansprüchen eingesetzt. Vielmehr können sie auch dem Druck

⁷⁹ Vgl. etwa G. Meier, Zur Kompetenz der EG-Mitgliedstaaten zur Durchführung von Sanktionsbeschlüssen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, RIW/AWD Jg.25 (1979), S.247–250; Bleckmann (Anm.75), S.18f., der aber bei Untätigkeit der EG ein Tätigwerden von Mitgliedstaaten dann wieder für zulässig hält (S.23f.).

⁸⁰ Zum Sachverhalt und den gemeinschaftsrechtlichen Problemen des Argentinien-Embargos Bleckmann; T. Bruha, Handelsembargo gegen Argentinien durch EWG-Verordnung, DVBl. Jg.97 (1982), S.674ff.; W. Meng, Die Kompetenz der EWG zur Verhängung von Wirtschaftssanktionen gegen Drittländer, ZaöRV Bd.42 (1982), S.780ff.; J. Verhoeven, Sanctions internationales et Communautés Européennes, Cahiers de Droit Européen, Jg.20 (1984), S.259ff.

⁸¹ Zur völkerrechtlichen Rechtfertigung des Argentinien-Embargos siehe auch Bleckmann (Anm.75), S.16f., 22f.; P. J. Kuypers, Community Sanctions against Argentina: Lawfulness under Community and International Law, in: D. O'Keefe/H. Schermers, Essays in European Law and Integration (1982), S.141ff.; Verdross/Simma (Anm.1), § 1343.

mit dem Ziel einer Beendigung eines deliktischen Verhaltens dienen. Dies zeigt etwa der Fall, daß Diplomaten eines Mitgliedstaates in einem Drittstaat völkerrechtswidrig festgehalten werden. Anspruch ist hierbei die Achtung der diplomatischen Immunität. Eine Abtretung dieses Anspruchs dürfte nicht möglich sein, da er jedem Staat im Hinblick auf seine eigene Vertretung sozusagen höchstpersönlich zusteht. Die Frage, ob es sich um die Verletzung einer Pflicht *erga omnes*, das heißt gegenüber allen Völkerrechtssubjekten handelt⁸², soll dabei aus zwei Gründen hier außer acht bleiben. Zum einen muß ein Recht *erga omnes* nicht unbedingt auch den beschränkten Völkerrechtssubjekten zustehen, und zum anderen sollen hier allgemeine Erwägungen hinsichtlich aller nicht finanziellen Ansprüche angestellt werden.

Man könnte in diesem Falle sagen, daß der Mitgliedstaat bei der Kompetenzabtretung sich freiwillig auch seiner Sanktionskompetenz begeben hat. Der verletzte Staat hätte dann aber keinerlei effektive Sanktionsmöglichkeit, was der völkerrechtspolitisch wichtigen Abschreckungs- und Erzwingungsfunktion des Repressalienrechts zuwiderliefe.

Andererseits würde es Normzweck und Interessenlage des geltenden völkerrechtlichen Deliktsrechts durchaus nicht entgegenstehen, wenn man es zuließe, daß auf Ersuchen des verletzten Mitgliedstaates und unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die internationale Organisation ihm mit dem Sanktionsmittel »beispringt«, das ihm ohne die Kompetenzabtretung selbst zur Verfügung gestanden hätte. Eine Verschlechterung der Rechte des Verletzers tritt hierdurch nicht ein. Denn einen Anspruch darauf, daß seine Verletzung ohne jede Gegenwehr bleibt, steht ihm völkerrechtlich sicherlich nicht zu.

Man kann eine Sanktionskompetenz der internationalen Organisationen generell auch nicht deswegen ablehnen, weil man in ihr die Ausübung einer Polizeifunktion sieht, die neben den Staaten nur den Vereinten Nationen nach dem 7. Kapitel ihrer Charta zustehe. Diese Sonderkompetenz der Vereinten Nationen bezieht sich nur auf militärische Aktionen als Antwort auf Friedensbedrohungen (Art. 42 der UN-Charta). Über andere Fälle von Repressalien sagt diese Regelung auch *e contrario* nichts aus. Art. 40 und 42 der Charta ermöglichen bindende Beschlüsse des Sicherheitsrates über Sanktionsmaßnahmen der Mitgliedstaaten. Auch sie schließen ein eigen-

⁸² Die Formulierungen des Internationalen Gerichtshofs in der Entscheidung zur *Teheraner Geiselnahme* (ICJ Reports 1980, S. 3, 43 ff.) würden eine solche Annahme nahelegen. Vgl. auch die einstweilige Anordnung im gleichen Fall (ICJ Reports 1979, S. 7, 19 f.).

ständiges Sanktionsrecht anderer Völkerrechtssubjekte nicht aus⁸³. Die Organisation kann also unter den genannten Voraussetzungen ihren Mitgliedstaaten mit Sanktionen zur Seite stehen. Das gilt auch umgekehrt, wenn eine verletzte internationale Organisation zur Durchsetzung eines nicht abtretbaren Anspruchs um die Hilfe ihrer Mitgliedstaaten bittet.

Gerade mit Blick auf den Falkland-Fall ist hiermit die Problematik aber noch nicht erschöpft. Denn es ist möglich, daß sich die Mitgliedstaaten in Schutzklauseln für Notfälle vorbehalten, ihre Sanktionskompetenz wieder auszuüben, wenn sie auf Grund außerordentlicher Umstände ein eigenes Handeln für angemessen halten. Dies war auch die Rechtsauffassung der EG-Organe: Sowohl die EWG (auf Grund von Art.113 EWGV) als auch die Mitgliedstaaten (gestützt auf Art.224 EWGV) wurden als befugt angesehen, Wirtschaftssanktionen zu verhängen⁸⁴. Dies war die Beurteilung der gemeinschaftsrechtlichen Seite. Die Frage ist, ob auch das Völkerrecht hier ein Wahlrecht zuläßt, wer in diesem Falle Sanktionen verhängen darf.

Dagegen könnte sprechen, daß das strikte Gegenseitigkeitserfordernis des völkerrechtlichen Repressalienrechts nicht ohne zwingenden Grund aufgeweicht werden dürfe. Weiterhin könnte man geltend machen, daß im Dreiecksverhältnis zwischen Mitgliedstaaten, Drittstaaten und internationaler Organisation nur dann Modifikationen der Gegenseitigkeit von Haftung, Anspruch und Geltendmachung zugelassen werden können, wenn ansonsten die Haftungspflicht der Mitgliedstaaten verringert oder der Anspruch des Verletzten geschmälert würde.

Für ein solches Optionsrecht spricht andererseits die Überlegung, daß der Verletzer nicht vom Verletzten verlangen kann, daß dieser seinerseits bei Vornahme der Sanktionsmaßnahmen andere Völkerrechtssubjekte schädigt. Was dies heißt, sei am Beispiel der EWG erklärt. Geht man von dem erwähnten gemeinschaftsrechtlichen Optionsrecht hinsichtlich der Frage aus, ob die EWG oder ihr Mitgliedstaat Wirtschaftssanktionen ver-

⁸³ Hierzu Verdross/Simma (Anm.1), § 1346. Verhoeven (Anm.80), S.273 ff., dagegen hält wegen der exklusiven »Polizeifunktion« der UN-Sanktionsmaßnahmen von internationalen Organisationen für völkerrechtswidrig, wenn sie zur Durchsetzung von Rechten der Mitgliedstaaten ergriffen werden.

⁸⁴ Dies zeigt sich aus der praktischen Handhabung des Argentinien-Embargos deutlich, vgl. die Literatur in Anm.80. Meng (Anm.80) bejaht zwar eine Kompetenz der EWG nach Art.113 EWGV, läßt aber in Fällen des Art.224 ein Abweichen von Mitgliedstaaten von den gemeinschaftlichen Sanktionen zu; ebenso E. Stein, *European Political Cooperation as a Component of the European Foreign Affairs System*, ZaöRV Bd.43 (1983), S.49, 64 ff. Verhoeven (Anm.80), S.285 ff., verneint eine eigene Sanktionskompetenz der EG, läßt es aber zu, daß die Gemeinschaft als »agent technique d'exécution« im Auftrag ihrer Mitgliedstaaten tätig wird.

hängt, so sind doch beide Wahlmöglichkeiten im Innenverhältnis nicht gleichwertig. Geht nämlich ein Mitgliedstaat den Weg des Art.224, so wird die Einheitlichkeit des Gemeinsamen Marktes und die Effektivität seiner Freiheiten wegen der erforderlichen Schutzmaßnahmen zur Vermeidung der Umgehung des Embargos auf dem Wege über andere Mitgliedstaaten geschädigt⁸⁵. Daß das völkerrechtliche Deliktsrecht dem Verletzer einen Anspruch auf eine solche Schädigung gibt, die mittelbar dann wieder den Verletzten wie ein Bumerang trafe, kann man nicht annehmen.

Außerdem läßt sich für diese Ansicht die Tatsache ins Feld führen, daß der Drittstaat bei der Aufnahme handelsrechtlicher Beziehungen mit der Gemeinschaft die zugrundeliegende Kompetenzverteilung zwischen Organisation und Mitgliedstaaten akzeptiert hat⁸⁶. Er hat seinen gesamten Außenhandel über die Organisation abgewickelt und kann deswegen nicht im Falle eigenen deliktischen Handelns auch noch verlangen, daß sich die Organisation zeitweilig auseinanderdividiert.

Die Argumente für die Zulassung eines Sanktionsrechts der Organisation anstelle des verletzten Mitgliedstaats in der angenommenen Konstellation überwiegen die gegenteiligen Argumente. Die enge Verflechtung von Tätigkeitsbereichen und Kompetenzen von Organisation und Mitgliedstaat rechtfertigt auch hier eine Modifikation der strikten Gegenseitigkeit der Repressalie. Daß dies zu Lasten des Verletzers geht, wird durch das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit der Sanktion⁸⁷ verhindert.

7. *Schlußbemerkung*

Die hier gefundenen Lösungen für die Problembereiche Haftungspflicht, Anspruchshöhe und Anspruchsdurchsetzung sind zu allgemein, als daß sie nicht in jedem konkret auftretenden Problemfall der Ergänzung oder gar der Modifikation auf Grund der speziellen Rechtslage bedürften. Sie stellen aber als Grundgerüst sicher, daß sich kein Mitgliedstaat durch

⁸⁵ Deshalb sieht auch Art.224 EWGV einen Konsultationsmechanismus zwischen den Mitgliedstaaten vor, damit Maßnahmen getroffen werden können, um zu verhindern, daß das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes beeinträchtigt wird. Eine solche Beeinträchtigung durch eine dem Art.224 entsprechende Maßnahme ist aber nicht auszuschließen und muß unter Umständen hingenommen werden.

⁸⁶ Vgl. W. M e n g, Das Recht der Internationalen Organisationen – Eine Entwicklungsstufe des Völkerrechts (1979), S.199.

⁸⁷ Da die Organisation lediglich ihrem Mitgliedstaat helfen darf, darf sie nicht über das Ausmaß der Sanktionen hinausgehen, die auch der Mitgliedstaat rechtmäßig hätte anwenden können.

die Einschaltung internationaler Organisationen seiner ansonsten bestehenden Haftung entziehen kann. Andererseits wird aber auch kein Drittstaat wegen dieser Einschaltung insbesondere auf Grund der strikten Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips einen Nachteil erleiden.

Die Erörterung zeigt, daß der Eintritt von internationalen Organisationen in den Kreis der Völkerrechtssubjekte eine »Verfeinerung« der Instrumente des völkerrechtlichen Deliktsrechts erforderlich macht, welches bisher nur auf die Belange des bilateralen Verhältnisses zwischen Staaten zugeschnitten war. Dabei wurde hier der Versuch unternommen, dies auf dem Boden der *lex lata* fortzuentwickeln.

Der Akzent lag dabei auf den Fragen finanzieller Wiedergutmachung. Diese mögen im klassischen völkerrechtlichen Deliktsrecht gemessen an der Beseitigung der Verletzung selbst keine hervorragende Bedeutung gehabt haben. Heute aber werden internationale Organisationen verstärkt in Bereichen tätig, die von finanziellen Kalkulationen beherrscht werden. Damit entstehen aber zwangsläufig Haftungsprobleme, wie sie auch aus dem nationalen Gesellschaftsrecht bekannt sind. Daß keine rechtlichen Analogien zu diesem Rechtsgebiet für die hier erörterten Fragen gezogen werden können, wurde dargelegt. Trotzdem sollten die dort entwickelten Rechtsgrundsätze hier nicht völlig unbeachtet bleiben. Denn man sollte nicht vergessen, daß auch Hugo Grotius seine Staatenhaftungs-Grundsätze in Orientierung am Zivilrecht entwickelt hat⁸⁸.

Summary*

Responsibility of International Organizations under Public International Law

The increase in the number of international organizations carrying out economic and technical activities suggests that closer attention should be given to questions of responsibility of international organizations. It seems to be widely accepted that the rules on State responsibility can be applied *mutatis mutandis* to intergovernmental organizations having a legal capacity of their own in interna-

⁸⁸ H. Grotius, *De iure belli ac pacis libri tres*, II, cap.XVII, der im Kommentar zum ersten Satz in § 1: «Ex tali culpa obligatio naturaliter oritur . . .» sagt: «Vide in decretalibus titulum de iniuria et damno dato et Digestis ad L.Aquiliam et vicinas rubricas». Zur Staatenhaftung insbesondere § 20.

* Summary by the author.

tional law by virtue of recognition by non-member States. However, the typical triangle situation between member States, third States and the organization raises questions not yet dealt with in general international law. The article focuses on the problems arising out of financial responsibility for internationally wrongful acts committed by or against international organizations. It excludes special questions concerning intergovernmental enterprises and international financial institutions.

Since practice in this field is rare and furthermore not consistent, the author applies the conceptual method of deriving solutions for these new questions from the law of State responsibility with a view to the solution of similar problems in company law. The latter cannot be applied in analogy, but it helps to clarify general principles of law.

The starting point is the basic principle that nobody should be able to evade liability or responsibility by transferring activities to a separate legal entity which he has co-founded and which operates in pursuit of his own goals and under his influence in the organs. This can only be different when third parties have accepted the restriction of liability. The second exception, namely a normative admission of such restriction if rules on the protection of creditors and of publicity are met, does not have any equivalent in the weakly organized international legal order.

This entails the principle that an international organization is responsible for its internationally wrongful acts in the same way, with regard to the scope of responsibility and the amount of the damages, as its member States. If it should not be able to satisfy a claim, the member States bear a subsidiary joint and several liability for the debt of their organization.

On the other hand, there is no equivalent to this principle in the reverse case: If an international organization is the victim of an internationally wrongful act it cannot file a claim for damages that have arisen consequently in its member States unless they have a rebounding effect and are thus also indirect damages of the organization. Nor have the member States a claim of their own. They deliberately created a distinct international person and thus cannot claim a piercing of its "organizational veil". The exception to this in the opposite case can only be justified by considerations of the protection of creditors. If the organization has a claim for damages against a third State it may assign it, if it is a financial claim, to one of its member States for enforcement. But this State may only file a claim to the International Court of Justice if there is a jurisdictional link between all member States and the defendant. Otherwise the assignment would impose an obligation upon the Third State which is impossible without its consent. Agency of a member State for the organization is admissible, but not in bringing a claim before the International Court of Justice.

The last problem dealt with concerns the power to respond with reprisals to an internationally wrongful act. It is settled that, apart from collective self-defense, only the violated State may be entitled to make reprisals. The special features of the distribution of powers between the international organization and its member

States entails some modification of this principle of strict reciprocity. If the assignment of a claim between organization and member States is possible, no such exception is necessary. But if a right cannot be assigned because it is strictly personal, international organizations may help their member States with the powers that previously had been transferred to them by enacting reprisals in answer to a wrongful act against the member State. This does not only apply if the power transferred (e.g. to enact economic sanctions) is now at the exclusive disposal of the organization, but also if the member States have retained a concurrent power to enact such sanctions but they could only do so by detrimentally affecting the functioning of the organization and thus damaging it and thereby finally themselves.

Anhang

1. TEXTS OF THE ARTICLES OF PART 1 OF THE DRAFT ADOPTED BY THE COMMISSION ON FIRST READING*

CHAPTER I

GENERAL PRINCIPLES

Article 1. Responsibility of a State for its internationally wrongful acts

Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State.

Article 2. Possibility that every State may be held to have committed an internationally wrongful act

Every State is subject to the possibility of being held to have committed an internationally wrongful act entailing its international responsibility.

*YILC 1980, vol. II (Part 2), p.30 *et seq.*

Article 3. Elements of an internationally wrongful act of a State

There is an internationally wrongful act of a State when:

- (a) conduct consisting of an action or omission is attributable to the State under international law; and
- (b) that conduct constitutes a breach of an international obligation of the State.

Article 4. Characterization of an act of a State as internationally wrongful

An act of a State may only be characterized as internationally wrongful by international law. Such characterization cannot be affected by the characterization of the same act as lawful by internal law.

CHAPTER II

THE "ACT OF THE STATE" UNDER INTERNATIONAL LAW

Article 5. Attribution to the State of the conduct of its organs

For the purposes of the present articles, conduct of any State organ having that status under the internal law of that State shall be considered as an act of the State concerned under international law, provided that organ was acting in that capacity in the case in question.

Article 6. Irrelevance of the position of the organ in the organization of the State

The conduct of an organ of the State shall be considered as an act of that State under international law, whether that organ belongs to the constituent, legislative, executive, judicial or other power, whether its functions are of an international or an internal character, and whether it holds a superior or a subordinate position in the organization of the State.

Article 7. Attribution to the State of the conduct of other entities empowered to exercise elements of the government authority

1. The conduct of an organ of a territorial governmental entity within a State shall also be considered as an act of that State under international law, provided that organ was acting in that capacity in the case in question.

2. The conduct of an organ of an entity which is not part of the formal structure of the State or of a territorial governmental entity, but which is empowered by the

internal law of that State to exercise elements of the governmental authority, shall also be considered as an act of the State under international law, provided that organ was acting in that capacity in the case in question.

Article 8. Attribution to the State of the conduct of persons acting in fact on behalf of the State

The conduct of a person or group of persons shall also be considered as an act of the State under international law if:

(a) it is established that such persons or group of persons was in fact acting on behalf of that State; or

(b) such person or group of persons was in fact exercising elements of the governmental authority in the absence of the official authorities and in circumstances which justified the exercise of those elements of authority.

Article 9. Attribution to the State of the conduct of organs placed at its disposal by another State or by an international organization

The conduct of an organ which has been placed at the disposal of a State by another State or by an international organization shall be considered as an act of the former State under international law, if that organ was acting in the exercise of elements of the governmental authority of the State at whose disposal it has been placed.

Article 10. Attribution to the State of conduct of organs acting outside their competence or contrary to instructions concerning their activity

The conduct of an organ of a State, of a territorial governmental entity or of an entity empowered to exercise elements of the governmental authority, such organ having acted in that capacity, shall be considered as an act of the State under international law even if, in the particular case, the organ exceeded its competence according to internal law or contravened instructions concerning its activity.

Article 11. Conduct of persons not acting on behalf of the State

1. The conduct of a person or a group of persons not acting on behalf of the State shall not be considered as an act of the State under international law.

2. Paragraph 1 is without prejudice to the attribution to the State of any other conduct which is related to that of the persons or groups of persons referred to in that paragraph and which is to be considered as an act of the State by virtue of articles 5 to 10.

Article 12. Conduct of organs of another State

1. The conduct of an organ of a State acting in that capacity which takes place in the territory of another State or in any other territory under its jurisdiction shall not be considered as an act of the latter State under international law.

2. Paragraph 1 is without prejudice to the attribution to a State of any other conduct which is related to that referred to in that paragraph and which is to be considered as an act of that State by virtue of articles 5 to 10.

Article 13. Conduct of organs of an international organization

The conduct of an organ of an international organization acting in that capacity shall not be considered as an act of a State under international law by reason only of the fact that such conduct has taken place in the territory of that State or in any other territory under its jurisdiction.

Article 14. Conduct of organs of an insurrectional movement

1. The conduct of an organ of an insurrectional movement which is established in the territory of a State or in any other territory under its administration shall not be considered as an act of that State under international law.

2. Paragraph 1 is without prejudice to the attribution to a State of any other conduct which is related to that of the organ of the insurrectional movement and which is to be considered as an act of that State by virtue of articles 5 to 10.

3. Similarly, paragraph 1 is without prejudice to the attribution of the conduct of the organ of the insurrectional movement to that movement in any case in which such attribution may be made under international law.

Article 15. Attribution to the State of the act of an insurrectional movement which becomes the new government of a State or which results in the formation of a new State

1. The act of an insurrectional movement which becomes the new government of a State shall be considered as an act of that State. However, such attribution shall be without prejudice to the attribution to that State of conduct which would have been previously considered as an act of the State by virtue of articles 5 to 10.

2. The act of an insurrectional movement whose action results in the formation of a new State in part of the territory of a pre-existing State or in a territory under its administration shall be considered as an act of the new State.

CHAPTER III

BREACH OF AN INTERNATIONAL OBLIGATION

Article 16. Existence of a breach of an international obligation

There is a breach of an international obligation by a State when an act of that State is not in conformity with what is required of it by that obligation.

Article 17. Irrelevance of the origin of the international obligation breached

1. An act of a State which constitutes a breach of an international obligation is an internationally wrongful act regardless of the origin, whether customary, conventional or other, of that obligation.

2. The origin of the international obligation breached by a State does not affect the international responsibility arising from the internationally wrongful act of that State.

Article 18. Requirement that the international obligation be in force for the State

1. An act of the State which is not in conformity with what is required of it by an international obligation constitutes a breach of that obligation only if the act was performed at the time when the obligation was in force for that State.

2. However, an act of the State which, at the time when it was performed, was not in conformity with what was required of it by an international obligation in force for that State, ceases to be considered an internationally wrongful act if, subsequently, such an act has become compulsory by virtue of a peremptory norm of general international law.

3. If an act of the State which is not in conformity with what is required of it by an international obligation has a continuing character, there is a breach of that obligation only in respect of the period during which the act continues while the obligation is in force for that State.

4. If an act of the State which is not in conformity with what is required of it by an international obligation is composed of a series of actions or omissions in respect of separate cases, there is a breach of that obligation if such an act may be considered to be constituted by the actions or omissions occurring within the period during which the obligation is in force for that State.

5. If an act of the State which is not in conformity with what is required of it by an international obligation is a complex act constituted by actions or omissions by the same or different organs of the State in respect of the same case, there is a breach of that obligation if the complex act not in conformity with it begins with

an action or omission occurring within the period during which the obligation is in force for that State, even if that act is completed after that period.

Article 19. International crimes and international delicts

1. An act of a State which constitutes a breach of an international obligation is an internationally wrongful act, regardless of the subject-matter of the obligation breached.

2. An internationally wrongful act which results from the breach by a State of an international obligation so essential for the protection of fundamental interests of the international community that its breach is recognized as a crime by that community as a whole constitutes an international crime.

3. Subject to paragraph 2, and on the basis of the rules of international law in force, an international crime may result, *inter alia*, from:

(a) a serious breach of an international obligation of essential importance for the maintenance of international peace and security, such as that prohibiting aggression;

(b) a serious breach of an international obligation of essential importance for safeguarding the right of self-determination of peoples, such as that prohibiting the establishment or maintenance by force of colonial domination;

(c) a serious breach on a widespread scale of an international obligation of essential importance for safeguarding the human being, such as those prohibiting slavery, genocide and *apartheid*;

(d) a serious breach of an international obligation of essential importance for the safeguarding and preservation of the human environment, such as those prohibiting massive pollution of the atmosphere or of the seas.

4. Any internationally wrongful act which is not an international crime in accordance with paragraph 2 constitutes an international delict.

Article 20. Breach of an international obligation requiring the adoption of a particular course of conduct

There is a breach by a State of an international obligation requiring it to adopt a particular course of conduct when the conduct of that State is not in conformity with that required of it by that obligation.

Article 21. Breach of an international obligation requiring the achievement of a specified result

1. There is a breach by a State of an international obligation requiring it to achieve, by means of its own choice, a specified result if, by the conduct adopted, the State does not achieve the result required of it by that obligation.

2. When the conduct of the State has created a situation not in conformity with the result required of it by an international obligation, but the obligation allows that this or an equivalent result may nevertheless be achieved by subsequent conduct of the State, there is a breach of the obligation only if the State also fails by its subsequent conduct to achieve the result required of it by that obligation.

Article 22. Exhaustion of local remedies

When the conduct of a State has created a situation not in conformity with the result required of it by an international obligation concerning the treatment to be accorded to aliens, whether natural or juridical persons, but the obligation allows that this or an equivalent result may nevertheless be achieved by subsequent conduct of the State, there is a breach of the obligation only if the aliens concerned have exhausted the effective local remedies available to them without obtaining the treatment called for by the obligation or, where that is not possible, an equivalent treatment.

Article 23. Breach of an international obligation to prevent a given event

When the result required of a State by an international obligation is the prevention, by means of its own choice, of the occurrence of a given event, there is a breach of that obligation only if, by the conduct adopted, the State does not achieve that result.

Article 24. Moment and duration of the breach of an international obligation by an act of the State not extending in time

The breach of an international obligation by an act of the State not extending in time occurs at the moment when that act is performed. The time of commission of the breach does not extend beyond that moment, even if the effects of the act of the State continue subsequently.

Article 25. Moment and duration of the breach of an international obligation by an act of the State extending in time

1. The breach of an international obligation by an act of the State having a continuing character occurs at the moment when that act begins. Nevertheless, the time of commission of the breach extends over the entire period during which the act continues and remains not in conformity with the international obligation.

2. The breach of an international obligation by an act of the State, composed of a series of actions or omissions in respect of separate cases, occurs at the moment when that action or omission of the series is accomplished which establishes the existence of the composite act. Nevertheless, the time of commission of the breach extends over the entire period from the first of the actions or omissions constituting the composite act not in conformity with the international obligation and so long as such actions or omissions are repeated.

3. The breach of an international obligation by a complex act of the State, consisting of a succession of actions or omissions by the same or different organs of the State in respect of the same case, occurs at the moment when the last constituent element of that complex act is accomplished. Nevertheless, the time of commission of the breach extends over the entire period between the action or omission which initiated the breach and that which completed it.

Article 26. Moment and duration of the breach of an international obligation to prevent a given event

The breach of an international obligation requiring a State to prevent a given event occurs when the event begins. Nevertheless, the time of commission of the breach extends over the entire period during which the event continues.

CHAPTER IV

IMPLICATION OF A STATE IN THE INTERNATIONALLY WRONGFUL ACT OF ANOTHER STATE

Article 27. Aid or assistance by a State to another State for the commission of an internationally wrongful act

Aid or assistance by a State to another State, if it is established that it is rendered for the commission of an internationally wrongful act carried out by the latter, itself constitutes an internationally wrongful act, even if, taken alone, such aid or assistance would not constitute the breach of an international obligation.

Article 28. Responsibility of a State for an internationally wrongful act of another State

1. An internationally wrongful act committed by a State in a field of activity in which that State is subject to the power of direction or control of another State entails the international responsibility of that other State.

2. An internationally wrongful act committed by a State as the result of coercion exerted by another State to secure the commission of that act entails the international responsibility of that other State.

3. Paragraphs 1 and 2 are without prejudice to the international responsibility, under the other articles of the present draft, of the State which has committed the internationally wrongful act.

CHAPTER V

CIRCUMSTANCES PRECLUDING WRONGFULNESS

Article 29. Consent

1. The consent validly given by a State to the commission by another State of a specified act not in conformity with an obligation of the latter State towards the former State precludes the wrongfulness of the act in relation to that State to the extent that the act remains within the limits of that consent.

2. Paragraph 1 does not apply if the obligation arises out of a peremptory norm of general international law. For the purposes of the present draft articles, 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.

Article 30. Countermeasures in respect of an internationally wrongful act

The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an obligation of that State towards another State is precluded if the act constitutes a measure legitimate under international law against that other State, in consequence of an internationally wrongful act of that other State.

Article 31. Force majeure and fortuitous event

1. The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the act was due to an irresistible force or to an unforeseen external event beyond its control which made it materially impossible for the State to act in conformity with that obligation or to know that its conduct was not in conformity with that obligation.

2. Paragraph 1 shall not apply if the State in question has contributed to the occurrence of the situation of material impossibility.

Article 32. Distress

1. The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the author of the conduct which constitutes the act of that State had no other means, in a situation of extreme distress, of saving his life or that of persons entrusted to his care.

2. Paragraph 1 shall not apply if the State in question has contributed to the occurrence of the situation of extreme distress or if the conduct in question was likely to create a comparable or greater peril.

Article 33. State of necessity

1. A state of necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding the wrongfulness of an act of that State not in conformity with an international obligation of the State unless:

(a) the act was the only means of safeguarding an essential interest of the State against a grave and imminent peril; and

(b) the act did not seriously impair an essential interest of the State towards which the obligation existed.

2. In any case, a state of necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding wrongfulness:

(a) if the international obligation with which the act of the State is not in conformity arises out of a peremptory norm of general international law; or

(b) if the international obligation with which the act of the State is not in conformity is laid down by a treaty which, explicitly or implicitly, excludes the possibility of invoking the state of necessity with respect to that obligation; or

(c) if the State in question has contributed to the occurrence of the state of necessity.

Article 34. Self-defence

The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation of that State is precluded if the act constitutes a lawful measure of self-defence taken in conformity with the Charter of the United Nations.

Article 35. Reservation as to compensation for damage

Preclusion of the wrongfulness of an act of a State by virtue of the provisions of articles 29, 31, 32 or 33 does not prejudice any question that may arise in regard to compensation for damage caused by that act.

2. TEXTS OF THE ARTICLES OF PART 2 OF THE DRAFT PROPOSED BY THE SPECIAL
RAPPORTEUR*

Article 1

The international responsibility of a State which, pursuant to the provisions of Part One, arises from an internationally wrongful act committed by that State, entails legal consequences as set out in the present Part.

Article 2

Without prejudice to the provisions of articles 4 and 12, the provisions of this Part govern the legal consequences of any internationally wrongful act of a State, except where and to the extent that those legal consequences have been determined by other rules of international law relating specifically to the internationally wrongful act in question.

Article 3

Without prejudice to the provisions of articles 4 and 12, the rules of customary law shall continue to govern the legal consequences of an internationally wrongful act of a State not set out in the provisions of the present Part.

Article 4

The legal consequences of an internationally wrongful act of a State set out in the provisions of the present Part are subject, as appropriate, to the provisions and

* A/CN.4/380.

procedures of the Charter of the United Nations relating to the maintenance of international peace and security.

Article 5

For the purposes of the present articles "injured State" means:

(a) if the internationally wrongful act constitutes an infringement of a right appertaining to a State by virtue of a customary rule of international law or of a right arising from a treaty provision for a third State, the State whose right has been infringed;

(b) if the internationally wrongful act constitutes the breach of an obligation imposed by a judgment or other binding dispute settlement decision of an international court or tribunal, the other State party or States parties to the dispute;

(c) if the internationally wrongful act constitutes a breach of an obligation imposed by a bilateral treaty, the other State party to the treaty;

(d) if the internationally wrongful act constitutes a breach of an obligation imposed by a multilateral treaty, a State party to that treaty, if it is established that:

(i) the obligation was stipulated in its favour, or

(ii) the breach of the obligation by one State party necessarily affects the exercise of the rights or the performance of the obligations of all other States parties, or

(iii) the obligation was stipulated for the protection of collective interests of the States parties, or

(iv) the obligation was stipulated for the protection of individual persons, irrespective of their nationality;

(e) if the internationally wrongful act constitutes an international crime, all other States.

Article 6

1. The injured State may require the State which has committed an internationally wrongful act to:

(a) discontinue the act, to release and return the persons and objects held through such act, and to prevent continuing effects of such act; and

(b) apply such remedies as are provided for in its internal law; and

(c) subject to article 7, re-establish the situation as it existed before the act; and

(d) provide appropriate guarantees against repetition of the act.

2. To the extent that it is materially impossible to act in conformity with paragraph 1 (c), the injured State may require the State which has committed the internationally wrongful act to pay to it a sum of money corresponding to the value which a re-establishment of the situation, as it existed before the breach, would bear.

Article 7

If the internationally wrongful act is a breach of an international obligation concerning the treatment to be accorded by a State, within its jurisdiction, to aliens, whether natural or juridical persons, and the State which has committed the internationally wrongful act does not re-establish the situation as it existed before the breach, the injured State may require that State to pay to it a sum of money corresponding to the value which a re-establishment of the situation, as it existed before the breach, would bear.

Article 8

Subject to articles 11 to 13, the injured State is entitled, by way of reciprocity, to suspend the performance of its obligations towards the State which has committed an internationally wrongful act, if such obligations correspond to, or are directly connected with, the obligation breached.

Article 9

1. Subject to articles 10 to 13, the injured State is entitled, by way of reprisal, to suspend the performance of its other obligations towards the State which has committed the internationally wrongful act.

2. The exercise of this right by the injured State shall not, in its effects, be manifestly disproportional to the seriousness of the internationally wrongful act committed.

Article 10

1. No measure in application of article 9 may be taken by the injured State until it has exhausted the international procedures for peaceful settlement of the dispute available to it in order to ensure the performance of the obligations mentioned in article 6.

2. Paragraph 1 does not apply to:

(a) interim measures of protection taken by the injured State within its jurisdiction, until a competent international court or tribunal, under the applicable international procedure for peaceful settlement of the dispute, has decided on the admissibility of such interim measure of protection;

(b) measures taken by the injured State if the State alleged to have committed the internationally wrongful act fails to comply with an interim measure of protection ordered by such international court or tribunal.

Article 11

1. The injured State is not entitled to suspend the performance of its obligations towards the State which has committed the internationally wrongful act to the extent that such obligations are stipulated in a multilateral treaty to which both States are parties and it is established that:

(a) the failure to perform such obligations by one State party necessarily affects the exercise of the rights or the performance of obligations of all other States parties to the treaty; or

(b) such obligations are stipulated for the protection of collective interests of the States parties to the multilateral treaty; or

(c) such obligations are stipulated for the protection of individual persons irrespective of their nationality.

2. The injured State is not entitled to suspend the performance of its obligations towards the State which had committed the internationally wrongful act if the multilateral treaty imposing the obligations provides for a procedure of collective decisions for the purpose of enforcement of the obligations imposed by it, unless and until such collective decision, including the suspension of obligations towards the State which has committed the internationally wrongful act, has been taken; in such case, subparagraphs 1 (a) and 1 (b) do not apply to the extent that such decision so determines.

Article 12

Articles 8 and 9 do not apply to the suspension of the performance of the obligations:

(a) of the receiving State regarding the immunities to be accorded to diplomatic and consular missions and staff;

(b) of any State by virtue of a peremptory norm of general international law.

Article 13

If the internationally wrongful act committed constitutes a manifest violation of obligations arising from a multilateral treaty, which destroys the object and purpose of that treaty as a whole, article 10 and article 11, subparagraphs 1 (a) and 1 (b) and paragraph 2, do not apply.

Article 14

1. An international crime entails all the legal consequences of an internationally wrongful act and, in addition, such rights and obligations as are determined by the applicable rules accepted by the international community as a whole.

2. An international crime committed by a State entails an obligation for every other State:

- (a) not to recognize as legal the situation created by such crime; and
- (b) not to render aid or assistance to the State which has committed such crime in maintaining the situation created by such crime; and
- (c) to join other States in affording mutual assistance in carrying out the obligations under subparagraphs (a) and (b).

3. Unless otherwise provided for by an applicable rule of general international law, the exercise of the rights arising under paragraph 1 of the present article and the performance of the obligations arising under paragraphs 1 and 2 of the present article are subject, *mutatis mutandis*, to the procedures embodied in the United Nations Charter with respect to the maintenance of international peace and security.

4. Subject to Article 103 of the United Nations Charter, in the event of conflict between the obligations of a State under paragraphs 1, 2 and 3 of the present article and its rights and obligations under any other rule of international law, the obligations under the present article shall prevail.

Article 15

An act of aggression entails all the legal consequences of an international crime and, in addition, such rights and obligations as are provided for in or by virtue of the United Nations Charter.

Article 16

The provisions of the present articles shall not prejudice any question that may arise in regard to:

- (a) the invalidity, termination and suspension of the operation of treaties;
- (b) the rights of membership of an international organization;
- (c) belligerent reprisals.