

**Staatenachfolge
und
Menschenrechtsverträge**

Inauguraldissertation
zur Erlangung des akademischen Grades
eines Doktors der Rechte
durch die Juristische Fakultät
der Universität Potsdam

Philipp Jäger, LL.M. (London)

Dekan: Prof. Dr. W. Mitsch

Gutachter: Prof. Dr. Eckart Klein

Gutachterin: Prof. Dr. Carola Schulze

Tag der Disputation: 29. Mai 2002

Berichte aus der Rechtswissenschaft

Philipp Jäger

Staatenachfolge und Menschenrechtsverträge

Shaker Verlag
Aachen 2002

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Jäger, Philipp:

Staatennachfolge und Menschenrechtsverträge / Philipp Jäger.

Aachen : Shaker, 2002

(Berichte aus der Rechtswissenschaft)

Zugl.: Universität Potsdam, Univ., Diss., 2002

ISBN 3-8322-0689-2

Copyright Shaker Verlag 2002

Alle Rechte, auch das des auszugsweisen Nachdruckes, der auszugsweisen oder vollständigen Wiedergabe, der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen und der Übersetzung, vorbehalten.

Printed in Germany.

ISBN 3-8322-0689-2

ISSN 0945-098X

Shaker Verlag GmbH • Postfach 101818 • 52018 Aachen

Telefon: 02407 / 95 96 - 0 • Telefax: 02407 / 95 96 - 9

Internet: www.shaker.de • eMail: info@shaker.de

Meiner Mutter

Felicitas Jäger

Vorwort

Die vorliegende Dissertation wurde im September 2001 abgeschlossen und lag der Universität Potsdam im Wintersemester 2001/2002 vor. Neuere Entwicklungen wurden nicht berücksichtigt.

Mein Dank gilt allen, die zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben:

Ich bedanke mich herzlich bei dem Erstgutachter der vorliegenden Dissertation, *Herrn Prof. Dr. Eckart Klein*, für seinen Vorschlag zu diesem Thema und die konstruktive Betreuung der Arbeit. Ich danke ihm auch für die zügige Abfassung des Erstgutachtens und die Leitung der Disputation.

Herzlich möchte ich auch der Zweitgutachterin, *Frau Prof. Dr. Carola Schulze*, für die rasche Erstellung ihres Gutachtens danken.

Mein großer Dank gilt meiner Mutter, *Felicitas Jäger*, die in mir die Freude an der intellektuellen Auseinandersetzung geweckt und mich auf meinem Weg immer unterstützt hat.

Schließlich geht mein herzlichster Dank an *Dr. Katja Taxis*. Sie hat mich mit ihrer Begeisterung für die akademische Arbeit angesteckt. Ihre Ermutigungen waren ausschlaggebend dafür, daß ich die vorliegende Disseration erfolgreich abgeschlossen habe.

Stuttgart, im Juli 2002

Philipp Jäger

Inhaltsübersicht

Einleitung	1
1. Teil: Theoretische Fragen zu einer möglichen automatischen Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge	11
1. Tatbestand der Staatennachfolge	11
2. Rechtsfolgen der Staatennachfolge in bezug auf Verträge	49
3. Voraussetzungen einer automatischen Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge	67
4. Begründungen für eine automatische Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge	81
2. Teil: Untersuchung und Bewertung der neueren Staatenpraxis zu einer möglichen automatischen Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge	113
1. Mögliche Fälle von Staatennachfolge nach 1990	113
2. Staatennachfolge und die Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen	159
3. Staatennachfolge und die Völkermordkonvention	213
4. Staatennachfolge und die Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation	217
5. Staatennachfolge und die Genfer Rot-Kreuz-Konventionen	221
6. Staatennachfolge und die Europäische Menschenrechtskonvention.....	227
7. Bewertung der neueren Staatenpraxis	231
Zusammenfassung und Endergebnis	241
Literaturverzeichnis.....	245

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 1

**1. Teil: Theoretische Fragen zu einer möglichen automatischen
Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge 11**

1. Tatbestand der Staatennachfolge 11

1.1 Begriff der Staatennachfolge..... 11

1.1.1 Staatennachfolge als tatsächliche Nachfolge oder als
Rechtsnachfolge 11

1.1.2 Staatennachfolge als tatsächliche Nachfolge im besonderen..... 13

1.1.2.1 Restriktive Auffassung 13

1.1.2.2 Weite Auffassung 15

1.1.2.3 Eigene Auffassung 16

1.2 Verschiedene Arten der Staatennachfolge 18

1.2.1 Vollständige Staatennachfolge 18

1.2.2 Partielle Staatennachfolge 19

1.2.3 Beschränkte, unechte oder uneigentliche Staatennachfolge 20

1.2.4 Teilnachfolge 20

1.3 Kontinuität bzw. Identität und Staatennachfolge 21

1.4 Kontinuität und Identität 23

1.5 Teilidentität 25

1.6 Unterbrechung der Staatsidentität im einzelnen 26

1.6.1 Wegfall eines der konstituierenden Staatselemente 27

1.6.1.1 Staatsvolk..... 28

1.6.1.2 Staatsgebiet 29

1.6.1.3 Staatsgewalt..... 30

1.6.1.4 Kritik an der These, daß der Wegfall eines der konstituierenden
Staatselemente zum Staatsuntergang führt..... 31

1.6.2 Entwicklung anderer Kriterien..... 33

1.6.2.1 Verlust der Unabhängigkeit 33

1.6.2.2 Objektive Anhaltspunkte 35

1.6.2.3 Subjektive Anhaltspunkte 36

1.6.2.3.1	Auffassung der betroffenen Staaten	37
1.6.2.3.1.1	Ausdrückliche Erklärungen.....	37
1.6.2.3.1.2	Mögliche Rückschlüsse	38
1.6.2.3.1.3	Rückschluß aus dem Umgang mit Verträgen des Vorgängers	39
1.6.2.3.2	Auffassung sonstiger Völkerrechtssubjekte	40
1.6.2.3.2.1	Anerkennung	40
1.6.2.3.2.2	Mitgliedschaft in internationalen Organisationen.....	41
1.6.2.3.2.3	Praxis der Depositare	42
1.6.2.4	Verhältnis der Anhaltspunkte zueinander	43
1.7	Ansichten der Schiedskommission der Jugoslawienkonferenz	45
1.8	Zusammenfassung	48
2.	Rechtsfolgen der Staatennachfolge in bezug auf Verträge	49
2.1	Allgemeinen Theorien	49
2.1.1	Kontinuitätstheorie	49
2.1.2	Nichtübertragbarkeitstheorie	50
2.1.3	Theorie der Spezialrechtsnachfolge	51
2.1.4	Theorien von <i>pick and choose</i>	51
2.1.5	Eigene Ansicht	52
2.2	Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Verträge.....	53
2.2.1	Allgemeines	53
2.2.2	Besondere Regelungen für <i>newly independent States</i>	54
2.2.3	Regelungen für die übrigen Nachfolgestaaten	54
2.2.4	Anwendungsbereich der Konvention.....	55
2.3	Gewohnheitsrechtliche Rechtsfolgen der Staatennachfolge in bezug auf völkerrechtliche Verträge	56
2.3.1	Besondere Vertragsarten.....	56
2.3.1.1	Dispositive Verträge	56
2.3.1.2	Gründungsabkommen internationaler Organisationen	58
2.3.2	Verschiedene Konstellationen der Staatennachfolge.....	58
2.3.2.1	Fusion.....	58
2.3.2.2	Inkorporation.....	59
2.3.2.3	Annexion.....	60
2.3.2.4	Dismembration	61
2.3.2.5	Separation und Sezession	62

2.3.2.6	Zession	63
2.3.2.7	Entkolonisation.....	63
2.3.2.8	Beschränkte Staatennachfolge	64
2.3.3	Zusammenfassung	65
3.	Voraussetzungen einer automatischen Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge.....	67
3.1	Allgemeines	67
3.2	Voraussetzungen für Völkergewohnheitsrecht	67
3.2.1	Objektives Element	69
3.2.2	Subjektives Element	71
3.3	Besonderheiten	74
3.3.1	Praxis und <i>opinio juris</i> im Rahmen internationaler Organisationen	74
3.3.2	Praxis und <i>opinio juris</i> der durch Menschenrechtsverträge geschaffenen Überwachungsgremien.....	76
3.3.3	Praxis des Depositar.....	78
3.4	Zusammenfassung	79
4.	Begründungen für eine automatische Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge.....	81
4.1	Menschenrechte als Teil des Völkergewohnheitsrechts und zwingenden Völkerrechts („ <i>ius cogens</i> “).....	81
4.2	Menschenrechtsverträge als <i>law-making</i> Verträge	83
4.2.1	<i>Law-making</i> Verträge in der Literatur.....	83
4.2.2	Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs zu Vorbehalten zur Völkermordkonvention vom 28. Mai 1951	87
4.2.3	Entscheidung der Europäischen Kommission für Menschenrechte im Fall Österreich gegen Italien vom 11. Januar 1961	88
4.2.4	Ansichten der Richter <i>Weeramantry</i> , <i>Shahabuddeen</i> und <i>Kreca</i> zur Entscheidung zur Zulässigkeit vom 11. Juli 1996 im Verfahren zwischen Bosnien-Herzegowina und der BRJ	90
4.2.5	Diskussionen im Rahmen der International Law Commission und der Konferenz zur Erarbeitung der Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Verträge	92
4.2.5.1	Beratungen der International Law Commission zur Erarbeitung der Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Verträge.....	92
4.2.5.2	Beratungen auf der Konferenz zur Erarbeitung der Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Verträge.....	94

4.2.5.3 Beratungen der International Law Commission zu Vorbehalten zu Verträgen	97
4.2.5.4 Schlußfolgerung	97
4.3 Sonstige Besonderheiten bei Menschenrechtsverträgen	98
4.3.1 Vorbehalte zu internationalen Menschenrechtsverträgen	98
4.3.2 Kündigung von internationalen Menschenrechtsverträgen.....	102
4.4 Praxis der automatischen Rechtsnachfolge im Rahmen der ILO	105
4.5 Parallele zu dispositiven Verträge	106
4.6 Parallele zu wohlerworbenen Rechten	108
4.7 Einseitige Verpflichtung der übrigen Vertragsstaaten, den Nachfolger als Vertragspartner zu behandeln.....	110
4.8 Erfordernis, in Zeiten des Umbruchs die Menschenrechtsslage in einem Staat zu überwachen	112

2. Teil: Untersuchung und Bewertung der neueren Staatenpraxis zu einer möglichen automatischen Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge 113

1. Mögliche Fälle von Staatennachfolge nach 1990	113
1.1 Ehemaliges Jugoslawien	113
1.1.1 Geschichtlicher Verlauf.....	113
1.1.2 Ansicht der betroffenen Staaten.....	115
1.1.3 Ansicht dritter Staaten	116
1.1.4 Ansicht der Schiedskommission der Jugoslawienkonferenz	117
1.1.5 Haltung innerhalb internationaler Organisationen.....	119
1.1.6 Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs zum ehemaligen Jugoslawien.....	123
1.1.6.1 Verfahren über die Anwendung der Konvention zur Verhütung und Bestrafung des Völkermords (Bosnien-Herzegowina gegen Jugoslawien).....	123
1.1.6.1.1 Anordnung vorsorglicher Maßnahmen vom 8. April 1993.....	123
1.1.6.1.2 Anordnung weiterer vorsorglicher Maßnahmen vom 13. September 1993	124
1.1.6.1.3 Hauptsacheverfahren - Entscheidung zur Zulässigkeit vom 11. Juli 1996	125
1.1.6.1.4 Antrag der BRJ vom 23. April 2001 auf Überprüfung der Entscheidung über die Zulässigkeit vom 11. Juli 1996	126

1.1.6.2	Fall über die Legalität der Anwendung von Gewalt (Jugoslawien gegen Belgien, Kanada, Deutschland, Italien, die Niederlande, Frankreich, Portugal, Spanien, das Vereinigte Königreich und die USA).....	128
1.1.6.3	Bewertung der Haltung des IGH.....	130
1.1.7	Neue Haltung der BRJ nach Amtsantritt von Präsident Kostunica am 7. Oktober 2000.....	131
1.1.8	Ansichten der Literatur.....	132
1.1.9	Ergebnis	133
1.2	Ehemalige UdSSR	134
1.2.1	Baltische Staaten	134
1.2.2	Übrige ehemalige Unionsrepubliken außer Rußland.....	137
1.2.3	Rußland.....	138
1.2.3.1	Gründung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten.....	139
1.2.3.2	Rechtsnachfolge in Verträge.....	140
1.2.3.3	Vermögen der UdSSR	142
1.2.3.4	Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen	142
1.2.3.5	Rußland als „Fortsetzerstaat“.....	144
1.2.3.6	Zwischenergebnis	147
1.2.4	Ergebnis	148
1.3	Ehemalige Tschechoslowakei	149
1.4	Hong Kong	150
1.4.1	Völkerrechtliche Situation Hong Kongs vor dem 1. Juli 1997.....	150
1.4.2	Sino-Britische Gemeinsame Erklärung von 1984	153
1.4.3	Menschenrechtliche Verträge im besonderen	154
1.5	Macau	155
1.5.1	Völkerrechtliche Situation Macaus vor dem 20. Dezember 1999.....	155
1.5.2	Sino-Portugiesische Gemeinsame Erklärung von 1987.....	156
2.	Staatennachfolge und die Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen	159
2.1	Allgemeines.....	159
2.2	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte und das Erste und Zweite Zusatzprotokoll.....	159
2.2.1	Ehemaliges Jugoslawien.....	160
2.2.2	Ehemalige UdSSR.....	164
2.2.3	Ehemalige Tschechoslowakei.....	168

2.2.4	Hong Kong.....	169
2.2.4.1	Beratungen im Jahr 1995.....	170
2.2.4.2	Beratungen im Jahr 1996.....	172
2.2.4.3	Beratungen im Jahr 1999.....	173
2.2.5	Macau.....	174
2.2.6	Zusammenfassung.....	177
2.3	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte....	178
2.3.1	Ehemaliges Jugoslawien.....	179
2.3.2	Ehemalige UdSSR.....	180
2.3.3	Ehemalige Tschechoslowakei.....	181
2.3.4	Hong Kong.....	182
2.3.5	Macau.....	182
2.3.6	Zusammenfassung.....	184
2.4	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.....	185
2.4.1	Ehemaliges Jugoslawien.....	185
2.4.2	Ehemalige UdSSR.....	188
2.4.3	Ehemalige Tschechoslowakei.....	190
2.4.4	Hong Kong.....	190
2.4.5	Macau.....	191
2.4.6	Zusammenfassung.....	191
2.5	Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau....	192
2.5.1	Ehemaliges Jugoslawien.....	193
2.5.2	Ehemalige UdSSR.....	195
2.5.3	Ehemalige Tschechoslowakei.....	196
2.5.4	Hong Kong.....	196
2.5.5	Macau.....	197
2.5.6	Zusammenfassung.....	198
2.6	Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung.....	198
2.6.1	Ehemaliges Jugoslawien.....	199
2.6.2	Ehemalige UdSSR.....	200
2.6.3	Ehemalige Tschechoslowakei.....	201
2.6.4	Hong Kong.....	201
2.6.5	Macau.....	202

2.6.6	Zusammenfassung	203
2.7	Übereinkommen über die Rechte des Kindes	203
2.7.1	Ehemaliges Jugoslawien	204
2.7.2	Ehemalige UdSSR	205
2.7.3	Ehemalige Tschechoslowakei	206
2.7.4	Hong Kong	207
2.7.5	Macau	208
2.7.6	Zusammenfassung	208
2.8	Fünftes Treffen der Vorsitzenden der durch Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen geschaffenen Überwachungsorgane	209
2.9	Praxis von Menschenrechtskommission und Generalsekretär der Vereinten Nationen	210
3.	Staatennachfolge und die Völkermordkonvention	213
3.1	Allgemeines	213
3.2	Ehemaliges Jugoslawien	214
3.3	Ehemalige UdSSR	215
3.4	Ehemalige Tschechoslowakei	215
3.5	Hong Kong und Macau	215
3.6	Zusammenfassung	216
4.	Staatennachfolge und die Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation	217
4.1	Allgemeines	217
4.2	Ehemaliges Jugoslawien	217
4.3	Ehemalige UdSSR	218
4.4	Ehemalige Tschechoslowakei	219
4.5	Hong Kong und Macau	220
5.	Staatennachfolge und die Genfer Rot-Kreuz-Konventionen	221
5.1	Allgemeines	221
5.2	Ehemalige UdSSR	222
5.3	Ehemaliges Jugoslawien und ehemalige Tschechoslowakei	223
5.4	Hong Kong und Macau	223
5.5	Zusammenfassung	224
6.	Staatennachfolge und die Europäische Menschenrechtskonvention	227
7.	Bewertung der neueren Staatenpraxis	231
7.1	Objektives Element	232
7.1.1	Verhalten der Nachfolgestaaten	232

Inhaltsverzeichnis

7.1.2	Verhalten der durch Menschenrechtsverträge der Vereinten Nationen geschaffenen Überwachungsorgane	234
7.1.3	Sonstiges Verhalten	236
7.2	Subjektives Element	237
7.3	Bewertung von objektivem und subjektivem Element	238
Zusammenfassung und Endergebnis		241
Literaturverzeichnis.....		245

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
aA	andere Ansicht
AdG	Archiv der Gegenwart
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
AJPIL	Austrian Journal of Public and International Law
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
Antifolterausschuß	Ausschuß gegen Folter im Rahmen der Antifolterkonvention
Antifolterkonvention	Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984, BGBl. 1990 II S. 246ff.
AVR	Archiv des Völkerrechts
AYIL	Australian Yearbook of International Law
BerDGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BRJ	Bundesrepublik Jugoslawien
BYIL	British Yearbook of International Law
EJIL	European Journal of International Law
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention), BGBl. 1952 II S. 685ff., zuletzt geändert durch das 11. Zusatzprotokoll, BGBl. 1995 II S. 578
Erstes Fakultativprotokoll zum IPBPR	Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1992 II S. 1246ff.
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
Fn.	Fußnote
Frauenausschuß	Ausschuß zur Beseitigung von Diskriminierung gegen Frauen im Rahmen der Frauenkonvention

Abkürzungsverzeichnis

Frauenkonvention	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979, BGBl. 1985 II S. 648ff.
FYIL	Finnish Yearbook of International Law
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GYIL	German Yearbook of International Law
HRLJ	Human Rights Law Journal
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
IGH	Internationaler Gerichtshof
IGH-Statut	Statut des Internationalen Gerichtshofs
ILC	International Law Commission
ILC Yearbook	Yearbook of the International Law Commission
ILM	International Legal Materials
ILO	International Labour Organisation - Internationale Arbeitsorganisation
ILR	International Law Reports
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1973 II S. 1533ff.
IPWSKR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1973 II S. 1570ff.
Kinderausschuß	Ausschuß für die Rechte des Kindes im Rahmen der Kinderkonvention
Kinderkonvention	Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, BGBl. 1992 II S. 122ff.
Menschenrechtsausschuß mwN	Ausschuß für Menschenrechte im Rahmen des IPBPR mit weiteren Nachweisen
NIS	Newly independent State oder States - Nachfolgestaat oder Nachfolgestaaten im Kontext der Entkolonisation
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
PASIL	Proceedings of the American Society of International Law

Abkürzungsverzeichnis

PCIJ	Permanent Court of Justice - Ständiger Internationaler Gerichtshof
Rassendiskriminierungsausschuß	Ausschuß zur Beseitigung von Rassendiskriminierung im Rahmen der Rassendiskriminierungskonvention
Rassendiskriminierungskonvention	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 7. März 1966, BGBl. 1969 II S. 962ff.
RBDI	Revue belge de droit international
RdC	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RGDIP	Revue générale de droit international public
RUDH	Revue Universelle des Droits de l'Homme
Rz.	Randziffer
SFRJ	Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
SZIER	Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht
WKSSAS	Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Staatsvermögen, -archive und -schulden vom 8. April 1978, ILM 22 (1983), S. 298, 306ff.
WKSU	Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Verträge vom 23. August 1978, ILM 17 (1978), S. 1488ff.
WKSU-Konferenz	Konferenz zur Erarbeitung der Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Verträge
WSKR-Ausschuß	Ausschuß über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Rahmen des IPWSKR
WÜRV	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, BGBl. 1985 II S. 927ff.
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
Zweites Fakultativprotokoll zum IPBPR zur Abschaffung der Todesstrafe	Zweites Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe vom 15. Dezember 1989, BGBl. 1992 II S. 391ff.

Einleitung

Während der Phase der Entkolonisierung, bei der eine Vielzahl von Fällen der Staatennachfolge auftraten, war das Recht der Staatennachfolge Gegenstand lebhafter Diskussionen. Danach nahm das Interesse an dem Thema merklich ab. Eine Ausnahme stellte die ILC dar, die ihre Kodifikationsbemühungen trotz absehbarem Ende der Phase der Entkolonisation verstärkt vorantrieb. Die Bemühungen fanden ihren Abschluß in zwei Konventionen, der Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Verträge vom 23. August 1978 und der Wiener Konvention über die Staatennachfolge in bezug auf Staatsvermögen, -archive und -schulden vom 8. April 1983. Die beiden Konventionen haben bisher nicht die erhoffte Resonanz erhalten und nur relativ wenige Staaten sind Vertragsparteien.

Mit den politischen Umwälzungen auf dem Gebiet Jugoslawiens, der UdSSR und der Tschechoslowakei und der „Rückgabe“ von Hong Kong und Macau an China haben die mit der Staatennachfolge zusammenhängenden Fragen ihre Aktualität zurückerlangt. Dies wird auch daran deutlich, daß die International Law Commission sich erneut mit dem Recht der Staatennachfolge beschäftigt hat, diesmal in bezug auf die Staatsangehörigkeit.¹

Das völkergewohnheitsrechtliche Recht der Staatennachfolge in bezug auf Verträge ist trotz der beiden Wiener Konventionen umstritten. Dies wird darauf zurückgeführt, daß die Theorien zur Staatennachfolge auf verschiedenen Staatstheorien beruhen² und daß der Untergang oder das Entstehen eines neuen Staates seltene Ereignisse seien. Die Fälle, in

¹ Im Jahr 1999 hat die ILC einen Vertragsentwurf zu „Staatsangehörigkeit natürlicher Personen in bezug auf die Staatennachfolge“ beschlossen, A/54/10 und Corr.1 & 2; der 6. Hauptausschuß der Vereinten Nationen schlug der Generalversammlung am 16. November 2000 vor, die Ansichten von Staaten einzuholen und den Entwurf auf der 59. Tagung weiter zu beraten, A/55/610

² *O'Connell, State Succession in Relation to New States, RdC 130 (1970-II), S. 101, 104*

denen sich die Frage nach einer Staatennachfolge stellt, ereigneten sich zudem unter unterschiedlichen politischen Umständen.³

Neben anderen Fragen wird heute intensiv erörtert, was bei der Staatennachfolge mit Menschenrechtsverträgen geschieht. Dieser Aspekt des Rechts der Staatennachfolge ist von neuer Qualität, wenn er auch Vorläufer hat und gerade bei den Diskussionen zur Erarbeitung der WKSv in Gestalt der *law-making* Verträge eine gewisse Rolle gespielt hat. Die neue Qualität liegt daran, daß das Netz der Menschenrechtsverträge seit dem Jahr 1966 enorm zugenommen hat. Während der Phase der Entkolonisation waren die Vorgängerstaaten zumeist lediglich Vertragsparteien solcher Menschenrechtsverträge, die Spezialgebiete betrafen. Beispiele hierfür sind das Internationale Übereinkommen zur Gewährung wirksamen Schutzes gegen den Mädchenhandel vom 18. Mai 1904⁴, das Übereinkommen über die Sklaverei vom 25. September 1926⁵, die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords vom 9. Dezember 1948⁶, sowie die Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit.

Seither wurden im Rahmen der Vereinten Nationen eine Vielzahl von Menschenrechtsverträgen mit umfassenden Regelungsinhalten erarbeitet. Die sechs wichtigsten sind die Rassendiskriminierungskonvention vom 7. März 1966, der IPBPR vom 19. Dezember 1966 mit dem Ersten Fakultativprotokoll zum IPBPR und dem Zweiten Fakultativprotokoll zum IPBPR zur Abschaffung der Todesstrafe, der IPWSKR vom 19. Dezember 1966, die Frauenkonvention vom 18. Dezember 1979 mit ihrem

³ *Verdross/Simma*, Universelles Völkerrecht, 3. Auflage, 1984, § 973, S. 608 für die Lehre von der Staatennachfolge überhaupt; *Mullerson*, The Continuity and Succession of States, by Reference to the Former USSR and Yugoslavia, ICLQ 42 (1993), S. 473; *Hummer*, Probleme der Staatennachfolge am Beispiel Jugoslawien, SZIER 3 (1993), S. 425, 426

⁴ In der Fassung des Änderungsprotokolls vom 4. Mai 1949, BGBl. 1972 II S. 1479ff.

⁵ In der Fassung des Änderungsprotokolls vom 7. Dezember 1953, BGBl. 1972 II S. 1474ff.

⁶ BGBl. 1954 II S. 730ff.

Zusatzprotokoll vom 10. Dezember 1999, die Antifolterkonvention vom 10. Dezember 1984 und die Kinderkonvention vom 20. November 1989⁷. Daneben wurden weitere Menschenrechtsverträge erarbeitet, etwa im Rahmen der ILO. Diesen universellen Menschenrechtsverträgen gehörten bereits eine große Zahl von Staaten an, darunter in vielen Fällen die UdSSR, Jugoslawien, die Tschechoslowakei und das Vereinigte Königreich und Portugal, bevor mit der Auflösung Jugoslawiens die jüngste Phase von vermehrten Fällen der Staatennachfolge begann.⁸

Staatennachfolge ist ein Vorgang, der selten gänzlich ohne gewaltsame Zusammenstöße der widerstreitenden Parteien abläuft. Beispiel hierfür sind die Auseinandersetzungen bei der Auflösung Jugoslawiens. Ausnahmen, wie die Wiedervereinigung Deutschlands und die Teilung der Tschechoslowakei in die Tschechische Republik und die Slowakei, dürfen über diese Tatsache nicht hinwegtäuschen. Wegen der Bedrohung der Menschenrechte in Zeiten der Staatennachfolge und wegen des engen Netzes des erreichten Menschenrechtsschutzes stellt sich ganz besonders die Frage, was bei der Staatennachfolge mit den menschenrechtlichen Verpflichtungen des Vorgängers und den korrespondierenden Rechten der Individuen geschieht.

Dieser Frage mußte sich der IGH im Verfahren zwischen Bosnien-Herzegowina und der BRJ stellen. Dort war für die Zuständigkeit des IGH unter anderem zu klären, ob und wann Bosnien-Herzegowina Vertragspartei der Völkermordkonvention geworden war.⁹ Ähnliche Probleme treten auf in bezug auf die möglichen menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten, die nach Ende der politischen Umwälzungen auf den

7 BGBl. 1992 II S. 122ff.

8 Der Fundstellennachweis B zum Bundesgesetzblatt Teil II weist zum 31. Dezember 1990 für die Rassendiskriminierungskonvention 125 Vertragsparteien, für den IPBPR 85 Vertragsparteien und für die Frauenkonvention 96 Vertragsparteien nach

9 Vgl. 2. Teil: 1.1.6.1.3

Gebieten der ehemaligen UdSSR, des ehemaligen Jugoslawiens, der ehemaligen Tschechoslowakei sowie von Hong Kong und Macau Herrschaft ausüben.¹⁰

Zu unterscheiden sind in diesem Zusammenhang zwei verschiedene Fragen. Erstens muß festgestellt werden, ob Staatennachfolge vorliegt. Dies ist zu verneinen, wenn der Staat, der nach einem Prozeß der politischen Umwälzung und Veränderung Herrschaft über ein bestimmtes Gebiet ausübt, derselbe Staat ist, wie derjenige Staat, der vor Beginn dieses Prozesses die Herrschaft dort ausgeübt hat. Dann kommen Regeln der Staatennachfolge nicht zur Anwendung. Dieser Staat ist grundsätzlich an sämtliche Verpflichtungen gebunden, die er vor dem Prozeß der politischen Umwälzungen eingegangen ist.

Zweitens muß untersucht werden, ob eine völkerrechtliche Norm besteht, die dem Nachfolgestaat vorschreibt, wie er sich in bezug auf die Menschenrechtsverpflichtungen des Vorgängerstaats zu verhalten hat.

Bezüglich der Menschenrechtsverpflichtungen, die dem Völkergewohnheitsrecht entstammen, bedarf es keiner vertieften Untersuchung.¹¹ Hier ist allgemein anerkannt, daß Nachfolgestaaten an sämtliche gewohnheitsrechtliche Verpflichtungen des Vorgängers gebunden sind. Diese Beständigkeit schafft jedoch nur bedingt Klarheit, weil über den genauen Inhalt und Umfang der gewohnheitsrechtlichen Menschenrechte keine Einigkeit besteht. Akzeptiert dürfte lediglich sein, daß nicht sämtliche materiellen Verpflichtungen, die in Menschenrechtsverträgen enthalten sind, bereits zu Völkergewohnheitsrecht erstarkt sind. Bei den prozeduralen Verpflichtungen, die in Menschenrechtsverträgen zumeist vorgesehen sind, wird man davon ausgehen müssen, daß sie noch nicht zum Bereich des Gewohnheitsrechts gehören. Zu solche prozeduralen Verpflichtungen gehört etwa diejenige zur Abgabe eines Berichts, in dem der betreffende Staat die Erfüllung der

¹⁰ Vgl. 2. Teil: 2ff.

¹¹ Zu den gewohnheitsrechtlichen Menschenrechten und ihrer Bedeutung bei der Staatennachfolge vgl. 1. Teil: 4.1

menschenrechtlichen Pflichten darlegt. Deshalb liegt bei der Staatennachfolge der Schwerpunkt des menschenrechtlichen Schutzes auf den vertraglichen Menschenrechten.

Bezüglich der materiellen und prozeduralen Menschenrechtsverpflichtungen, die aus dem Völkervertragsrecht für den Vorgänger entstanden sind, kommen für den Nachfolgestaat verschiedene Rechtsfolgen gedanklich in Betracht. Die wichtigsten sind folgende: die automatische Rechtsnachfolge in den Menschenrechtsvertrag, die Rechtsnachfolge durch besondere Erklärung, der Beitritt durch besondere Erklärung und schließlich der Verzicht auf die Bindung an den Vertrag.

Die erste Möglichkeit ist die automatische Rechtsnachfolge. Dabei ist der Nachfolgestaat an die Menschenrechtsverträge des Vorgängers ohne weiteres Zutun vom Zeitpunkt der Staatennachfolge an gebunden. Vorbehalte, die der Vorgänger angebracht hat, gelten für den Nachfolgestaat, der darüber hinaus keine neuen Vorbehalte anbringen kann.¹² Eine etwaige Erklärung der Rechtsnachfolge hat lediglich deklaratorische Bedeutung. Eine Erklärung wird hier häufig aus Gründen der Klarstellung dennoch erfolgen und ist etwa für den Generalsekretär der Vereinten Nationen als Depositar von Verträgen die Voraussetzung, den Nachfolger in die Liste der Vertragsparteien aufzunehmen.

Die zweite Möglichkeit ist die Rechtsnachfolge, die eine entsprechende Erklärung des Nachfolgestaats voraussetzt. Die Erklärung hat hier konstitutive Wirkung. Die übrigen Rechtsfolgen entsprechen denen bei der ersten Möglichkeit. Insbesondere wirkt die Rechtsnachfolge auf den Zeitpunkt der Staatennachfolge zurück.

Die dritte Möglichkeit ist der Beitritt des Nachfolgers zu Menschenrechtsverträgen, an die sich bereits der Vorgänger gebunden hatte. Der Beitritt erfolgt nach den jeweiligen vertraglichen Bestimmungen. Der Nachfolger kann eigene Vorbehalte formulieren und ist dabei an die Vorbehalte seines Vorgängerstaats nicht gebunden. Eine vertragliche Bindung und Verpflichtung des Nachfolgers tritt erst mit Wirksamkeit des Beitritts ein. Dies

¹² Anders nur nach Artikel 20 WKSv für Nachfolgestaaten im Kontext der Entkolonisation

bedeutet, daß zwischen dem Zeitpunkt der Staatennachfolge und dem Zeitpunkt, zu dem der Beitritt wirksam wird, der Vorgänger nicht mehr und der Nachfolger noch nicht vertraglich verpflichtet sind.

Die vierte Möglichkeit besteht darin, daß der Nachfolger jegliche Bindung an die Menschenrechtsverträge, deren Vertragspartei der Vorgänger gewesen war, ablehnt. Dies bedeutet, daß der Nachfolgestaat von den vertraglichen Menschenrechtsverpflichtungen des Vorgängers frei ist und daß die Individuen die vertraglichen Rechte mangels verpflichtetem Subjekt verlieren.

Aus dieser knappen Darstellung der vier wichtigsten Möglichkeiten wird deutlich, daß allein bei der ersten Möglichkeit die Rechtsfolge, nämlich die Bindung des Nachfolgestaats an die Menschenrechtsverträge des Vorgängers, ohne weitere Schritte und Handlungen des Nachfolgers eintritt. Bei der zweiten, dritten und vierten Möglichkeit hat der Nachfolgestaat ein Wahlrecht, wie er sich zum Menschenrechtsvertrag des Vorgängerstaats verhält. Dies eröffnet bei der zweiten, dritten und vierten Möglichkeit eine Zeitspanne, während derer die vertragliche Bindung des Nachfolgestaats unklar ist. Bei der zweiten und dritten Möglichkeit ist für die Bindung eine Erklärung des Nachfolgestaats Voraussetzung. Bei der vierten Möglichkeit tritt endgültig keine Bindung ein.

Allein die erste Möglichkeit, die automatische Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge, garantiert die Beständigkeit der menschenrechtlichen Rechtsbeziehungen und erhält den Individuen auch während und nach den politischen Umwälzungen den menschenrechtlichen Schutz. Die erste Möglichkeit wird von der zweiten Möglichkeit, der Rechtsnachfolge aufgrund besonderer Erklärung, nicht immer leicht zu unterscheiden sein. Bei beiden Möglichkeiten wird eine Erklärung zu erwarten sein, die bei der zweiten Möglichkeit Voraussetzung für die Rechtsnachfolge ist, bei der ersten Möglichkeit hingegen lediglich der Rechtssicherheit dient.

Von ganz besonderer Bedeutung ist deshalb die Frage, ob die dargestellte erste Möglichkeit, die automatische Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge, zu einer völkerrechtlichen Norm erstarkt ist. Könnte dies festgestellt werden, dann wäre für die Staatennachfolge geklärt, daß die vertraglichen materiellen und prozeduralen Menschenrechtsverpflichtungen des Vorgängers und die korrespondierenden Rechte der Individuen die Umwälzungen überdauern würden.

Einige der Gremien, welche die Erfüllung der von den Staaten in den Menschenrechtsverträgen übernommenen Verpflichtungen überwachen, haben sich sehr deutlich dafür ausgesprochen, daß eine der ersten Möglichkeit entsprechende völkerrechtliche Norm existiert. Ganz besonders ist hier das Verhalten des Menschenrechtsausschusses zu nennen, der gegenüber den Nachfolgestaaten Jugoslawiens und der UdSSR sowie in bezug auf Hong Kong und Macau unwidersprochen die automatische Rechtsnachfolge in den IPBPR angenommen hat. Der Menschenrechtsausschuß fand für seine Ansicht Unterstützung bei einigen anderen Überwachungsorganen und bei der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen.

In der Literatur teilen einige diese Ansicht.¹³ Andere sind vorsichtiger und deuten an, daß eine der ersten Möglichkeit entsprechende Vorschrift in der Entstehung begriffen sei¹⁴ oder daß zumindest wichtige Anzeichen für die Bildung einer solchen Norm sprechen.¹⁵

13 *Mullerson*, The Continuity and Succession of States, by Reference to the Former USSR and Yugoslavia, ICLQ 42 (1993), S. 473, 493; *Jayawickrama*, Human Rights in Hong Kong: The Continued Applicability of the International Covenants, Hong Kong Law Journal 25 (1995), S. 169, 176; *Kamminga*, State Succession in Respect of Human Rights Treaties, EJIL 7 (1996), S. 469, 482ff.; *Zimmermann*, Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge, 2000, 572ff.

14 *Schachter*, State Succession: The Once and Future Law, Virginia Journal of International Law 33 (1993), S. 253, 259f. sagt das automatische Einrücken in die Rechtsposition des Vorgängers in Bezug auf Verträge mit allgemein gesetzgeberischem Charakter, wozu auch Menschenrechtsverträge gehören sollen, als Regel für die Zukunft voraus

15 *Craven*, The Genocide Case, The Law of Treaties and State Succession, BYIL 68 (1997), S. 127, 158f.; *Poupart*, Succession aux Traités et Droits de l'Homme: Vers la Reconnaissance d'une protection ininterrompue des Individus, in: *Eisemann/Koskenniemi*, State Succession: Codification Tested against the Facts, 2000, S. 465, 489f.

Wieder andere halten eine rechtliche Bewertung zur Zeit für unsicher.¹⁶ Schließlich wird vertreten, daß das Völkerrecht eine widerlegbare Vermutung für die automatische Rechtsnachfolge aufstelle.¹⁷

Der mittlerweile erreichte zeitliche Abstand zu den Umwälzungen in Jugoslawien, der UdSSR und der Tschechoslowakei, sowie in geringerem Maße zu denen in Hong Kong und Macau erleichtern die Beschäftigung mit dem Problemkreis. Eine umfangreiche Staatenpraxis ist aus diesen geschichtlichen Situationen entstanden, die für die Problemlösung untersucht und ausgewertet werden kann. Der Zeitablauf hat zudem dazu geführt, daß die betroffenen Staaten und die Staatengemeinschaft ihre Ansichten zu der rechtlichen Bewertung der Umwälzungen angenähert haben. Dies betrifft insbesondere das Problem, ob überhaupt Staatennachfolge vorliegt. Der kürzlich erfolgte Beitritt der BRJ zu den Vereinten Nationen und die dabei abgegebenen Erklärungen haben hier einige noch offenstehende Fragen der Klärung näher gebracht.

Die Arbeit untersucht diese Staatenpraxis darauf, ob mit ihrer Hilfe eine völkerrechtliche Norm nachgewiesen werden kann, nach welcher der Nachfolger zum Zeitpunkt der Staatennachfolge automatisch in diejenigen Menschenrechtsverträge als Vertragspartei einrückt, deren Vertragspartei der Vorgängerstaat gewesen war.

Die Staatenpraxis in Hinblick auf eine mögliche Rechtsnachfolge der Bundesrepublik Deutschland in menschenrechtliche Verträge der DDR wird dabei nicht berücksichtigt. Wegen der besonderen geschichtlichen, politischen und rechtlichen Situation im

¹⁶ *Shaw*, International Law, 4. Auflage, 1997, 698; 1994 hatte *Shaw* sich noch dafür ausgesprochen, daß man kurz vor der internationalen Anerkennung einer Regel stehe, nach der Nachfolger automatisch in Menschenrechtsverträge ihrer Vorgänger nachfolgten, *Shaw*, State Succession Revisited, FYIL 5 (1994), S. 34, 84

¹⁷ *Chan*, State Succession to Human Rights Treaties: Hong Kong and the International Covenant on Civil and Political Rights, ICLQ 45 (1996), S. 928, 937

Zusammenhang mit der Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands¹⁸ und wegen der geringen Zahl der Menschenrechtsverträge der DDR, deren Vertragspartei nicht zugleich die Bundesrepublik war¹⁹, hat diese Praxis für die vorliegende Frage eine untergeordnete Bedeutung.²⁰

Im ersten Teil der Arbeit werden die theoretischen Fragen zu einer möglichen automatischen Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge erörtert. Dazu gehört die Frage nach dem Tatbestand und den Rechtsfolgen der Staatennachfolge, den Voraussetzungen für das Entstehen einer völkergewohnheitsrechtlichen Norm zur automatischen Staatennachfolge in Menschenrechtsverträge und mögliche dogmatische Begründungen hierfür. Im zweiten Teil der Arbeit sollen dann die politischen Umwälzungen untersucht werden, die sich nach dem Jahr 1990 ereignet haben. Festgestellt werden soll zuerst, ob in den einzelnen Fällen Staatennachfolge vorliegt. Danach ist Gegenstand der Untersuchung, wie sich die betroffenen Staaten und dritte Staaten, sowie die durch Menschenrechtsverträge

18 Vgl. hierzu *Geiger*, Grundgesetz und Völkerrecht, 2. Auflage, 1994, 30ff.; *Hailbronner*, Der Staat und der Einzelne als Völkerrechtssubjekte, in: *Graf Vitzthum*, Völkerrecht, 2. Auflage, 2001, S. 161, 225ff., Rz. 199; eingehend *Zimmermann*, Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge, 2000, 245ff. mwN

19 Im Ergebnis etwa die Antifolterkonvention, die von der Bundesrepublik mit Wirkung zum 31. Oktober 1990 ratifiziert worden ist, die Konvention zur Unterbindung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid vom 30. November 1973, UNTS, Band 1015, S. 243, die Konvention gegen Apartheid im Sport vom 10. Dezember 1985, UNTS, Band 1500, S. 161, sowie einige Konventionen der ILO.

20 Vgl. zu diesem Problemkreis *Zimmermann*, Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge, 2000, 552ff.

geschaffenen Überwachungsorganen und sonstige Akteure zu den wichtigsten vertraglichen Menschenrechtsverpflichtungen der SFRJ, der UdSSR, der Tschechoslowakei, sowie des Vereinigten Königreichs und Portugals in Bezug auf Hong Kong und Macau verhalten haben. Analysiert wird auch das Verhalten zu den Konventionen der ILO und zu den Genfer Rot-Kreuz-Konventionen. Das aufgezeigte Verhalten der verschiedenen Akteure soll in einem letzten Schritt bewertet werden, ob es den Schluß auf eine völkerrechtliche Norm zur automatischen Rechtsnachfolge in Menschenrechtsverträge erlaubt.