

o.Univ.-Prof.Dr. Theo Öhlinger

Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 24

WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
A - 1092 Wien

o.Univ.-Prof.Dr. Theo Öhlinger
Die Anwendung des Völkerrechts auf
Verträge im Bundesstaat

Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 24

Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat

von

o. Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger



WILHELM BRAUMÜLLER

Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
A - 1092 Wien

Alle Rechte, auch das der Übersetzung, des photomechanischen Nachdrucks und der
Speicherung in elektronische Datenanlagen, vorbehalten

© 1982 by Wilhelm Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.,
A - 1092 Wien

Druck: RWF-Werbe-gesellschaft, Wattens
ISBN: 3 7003 0320 3

Inhaltsverzeichnis

Vorwort (Vorbemerkung)	7
I. Allgemeine Fragen der Interpretation des Art. 15 a Abs. 3 B-VG	8
1. Ausgangspunkt: Die rechtliche Position der interföderalen Verträge in der bundesstaatlichen Rechtsordnung	8
2. Die Lückenhaftigkeit der bundesverfassungsgesetzlichen Regelungen über interföderale Verträge	9
3. Der Antwortcharakter des Art. 15 a Abs. 3 B-VG	11
4. Rezeption der „Grundsätze“ oder „grundsätzliche Anwendung“ des völkerrechtlichen Vertragsrechtes?	12
4.1. Der ausschließlich staatsrechtliche Charakter der Verträge nach Art. 15 a B-VG	12
4.2. Art. 15 a Abs. 3 B-VG als Rezeptor völkerrechtlicher Grundsätze	13
4.3. Der Charakter des allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechtes	14
4.4. Der historische Zusammenhang	15
4.5. Ergebnis	15
5. Die Entscheidung des Art. 15 a Abs. 3 B-VG für das Völkerrecht und die Differenzierung zwischen Bund-Länder-Vereinbarungen und Vereinbarungen zwischen den Ländern untereinander	16
6. Der Umfang des auf Verträge nach Art. 15 a B-VG anzuwendenden Völkerrechts	18
6.1. Die Globalrezeption des Art. 15 a Abs. 3 B-VG	18
6.2. Die Quellen des völkerrechtlichen Vertragsrechtes	21
II. Einzelfragen	23
1. Abschlußverfahren	23
1.1. Einfaches und zusammengesetztes Verfahren	23
1.2. Der völkerrechtliche Grundsatz der Formfreiheit von Verträgen	24
1.3. Organkompetenzen	24
1.4. Vollmacht	25
1.5. Verhandlungen	26
1.6. Paraphierung	27
1.7. Authentifizierung des Vertragstextes	27
1.8. Vertragsabschluß	29
1.9. Beitritt	30
2. Vorbehalte	31
3. Inkrafttreten und vorläufige Anwendung	31
4. Die Bestandskraft der Verträge	33

5. Auslegung	34
6. Verträge zugunsten Dritter	36
7. Änderung und Modifikation von Verträgen	36
8. Die Beendigung von Verträgen	37
8.1. Suspension und Aufhebung	37
8.2. Einvernehmliche Aufhebung	38
8.3. Kündigung	38
8.3.1. Zulässigkeit	38
8.3.2. Innerstaatliche Zuständigkeit	39
8.3.3. Zwischenstaatliches Verfahren	40
8.4. Die Ungültigkeit von Verträgen	41
8.4.1. Materielle Tatbestände	41
8.4.2. Verfahren	43
8.5. Sonstige Endigungsgründe, insbesondere:	
clausula rebus sic stantibus	45
8.5.1. Materielle Tatbestände	46
8.5.2. Verfahren	48
9. Schiedsorgane	50
Literaturverzeichnis	53

Vorbemerkung

In meiner Studie „Verträge im Bundesstaat“¹⁾ habe ich mich mit einigen grundsätzlichen Fragen des durch die B-VG-Novelle 1974 neu geregelten Instituts der Vereinbarungen zwischen den staatlichen Gebietskörperschaften (Bund, Ländern) beschäftigt: mit Begriff und Arten solcher Vereinbarungen, der Bindung von Verträgen zwischen dem Bund und den Ländern an die Kompetenzverteilung und dem Problem der Transformationsbedürftigkeit.

In Fortsetzung dieser Studie wird im folgenden die Anwendung der Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts auf solche Vereinbarungen untersucht. Bekanntlich wird diese Anwendung von *Art 15 a Abs 3 B-VG* auf Bund-Länder-Vereinbarungen zwingend, auf Vereinbarungen der Länder untereinander fakultativ angeordnet. Zunächst ist daher der normative Gehalt dieser Anordnung, die nur auf den ersten Blick problemlos erscheint, bei näherem Hinsehen sich dagegen als mehrdeutig und zwiespältig erweist, zu ermitteln (Teil I). Im Teil II wird sodann ein Überblick über jene „Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes“ gegeben, die für interföderale Vereinbarungen im Sinne des Art 15 a B-VG besonders relevant erscheinen.

1) Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Band 9 (1978).

I. Allgemeine Fragen der Interpretation des Art 15 a Abs 3 B-VG

1. Ausgangspunkt: Die rechtliche Position der interföderalen Verträge in der bundesstaatlichen Rechtsordnung

Durch den Abschluß von Verträgen zwischen Bund und Ländern oder den Ländern untereinander wird ein Recht geschaffen, das weder Bundesrecht noch Landesrecht im engeren Sinne ist, sondern je einen eigenen Rechtskreis innerhalb der von der Bundesverfassung²⁾ überhöhten und verklammerten Gesamtrechtsordnung der Republik Österreich darstellt. Träger dieses Rechtskreises sind weder der Bund noch die Länder für sich, sondern jeweils die Partner der Vereinbarung. Auf diese Weise entsteht neben den „Hauptrechtsordnungen“ des Bundes und der Länder eine - entsprechend der wechselnden Zahl der Verträge - Reihe weiterer „*Zwischenrechtsordnungen*“. Im deutschen Schrifttum wird für diese(n) „Rechtskreis(e)“ der Terminus „*Zwischenländerrecht*“ verwendet³⁾, der insofern mißverständlich ist, als es nicht nur um das durch Verträge der Länder untereinander, sondern auch um das durch Verträge zwischen den Ländern und dem Bund erzeugte Normenmaterial geht. Doch bietet die deutsche Sprache keinen auf dieses komplexe Phänomen knapp und treffend passenden Ausdruck an. Daher wird auch hier gelegentlich auf diesen Terminus „*Zwischenländerrecht*“ zurückgegriffen, damit aber auch das Recht der Bund-Länder-Verträge gemeint.

Diese Deutung der interföderalen Verträge als eigenständige Rechtskreise neben jenen des Bundes und der Länder ist der Frage nach dem Einbau des Inhalts dieser Verträge in die jeweilige Rechtsordnung des Bundes und der Länder vorgelagert und präjudiziert nicht die Methode dieses Einbaues im Sinne einer „generellen“ oder „speziellen Transformation“. Es ist Sache der jeweiligen Verfassung des Bundes und der Länder (letztere innerhalb des ihnen durch die Bundesverfassung gezogenen Rahmens) diese Frage zu regeln, was theoretisch durchaus in der Weise erfolgen kann, daß mit dem Abschluß eines zwischengliedstaatlichen Vertrages zugleich und uno actu auch Landes- bzw. (im engeren Sinn) Bundesrecht geschaffen wird (Prinzip der „generellen Transformation“ oder „Adoptionsprinzip“⁴⁾).

2) Das ist nach der Kelsen'schen Bundesstaatstheorie die Gesamtverfassung. Angemerkt sei an dieser Stelle jedoch, daß die hier dargestellte Deutung der Bund-Länder-Vereinbarungen und Gliedstaatsverträge als eigene Rechtskreise neben jenen des Bundes und der Länder und - im Sinne der Kelsen'schen Theorie - des Gesamtstaates von dem Problem der Zwei- oder Dreigliedrigkeit des Bundesstaates unabhängig ist. Im gleichen Sinn auch MORSCHER, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer (1978), 43ff.

3) Nachweise bei MORSCHER, aaO, 46 (Anm 194); vgl. weiters KISKER, Kooperation im Bundesstaat (1971), 49ff.

4) Zur verfassungsdogmatischen Seite dieser Frage vgl. ÖHLINGER, Verträge (Anm 1), 39ff.

Quantitativ tritt der Umfang dieser durch interföderale Verträge geschaffenen Zwischenrechtsordnungen gegenüber jenen des Bundes und der Länder weit zurück. Der Bundesstaat gliedert sich primär in die Rechtsordnungen des Bundes und der Länder sowie in den diesen Rechtsordnungen übergeordneten Rechtskreis der Gesamtverfassung. Primär sind von der Gesamtverfassung nur der Bund und die Länder jeweils für sich zur Produktion von für den Einzelnen verbindlichem Recht ermächtigt. In gewissem Umfang erlaubt jedoch die Bundesverfassung - und das klarzustellen ist der eigentliche Sinn des Art 15 a B-VG - auch die Schaffung eines zwischen diesen „Hauptrechtsordnungen“ vermittelnden „Zwischenländerrechts“ (im zuvor definierten weiteren Sinn), das funktional den aus dem Nebeneinander mehrerer „Hauptrechtsordnungen“ im Bundesstaat entstehenden *Koordinationsbedarf* abdecken soll. (Inwieweit aus dieser funktionalen Bestimmung der interföderalen Verträge nach Art 15 a B-VG inhaltliche Grenzen dieser Verträge abzuleiten sind, ist an dieser Stelle nicht abzuhandeln. Vgl. zu einem zentralen Teilaspekt dieser Frage, der Bindung der interföderalen Verträge an die bundesstaatliche Kompetenzverteilung, meine Studie über „Verträge im Bundesstaat“⁵⁾).

2. Die Lückenhaftigkeit der bundesverfassungsgesetzlichen Regelungen über interföderale Verträge

Im Schnittpunkt dieser beiden Komponenten - relativ selbständige Stellung der interföderalen Verträge *neben* den Rechtsordnungen des Bundes und der Länder einerseits und reduzierter Umfang des (komplexen - siehe zuvor) Rechtskreises dieses „Zwischenländerrechtes“ (im zuvor definierten Sinn) andererseits - ist die hier näher zu untersuchende Fragestellung angesiedelt. Das Bundesverfassungsrecht (das in dieser Hinsicht als Gesamtverfassung im Sinne der Kelsenschen Drei-Kreise-Theorie zu verstehen ist) enthält außer dem hier zu interpretierenden Abs 3 des Art 15 a B-VG keine allgemeine Regelung über diesen Vertragstypus. Dies erklärt sich eben aus dem beschränkten Anwendungsbereich und überdies aus der bescheidenen Tradition solcher Verträge: dem Bundesverfassungsgesetzgeber fehlt zum einen jeglicher Erfahrungsschatz über regelmäßig wiederkehrende Probleme, die bei Abschluß und Abwicklung solcher Verträge auftauchen und einer generellen Regelung bedürfen, zum anderen würde der legistische Aufwand der Kodifikation allgemeiner Regeln über dieses Thema in keinem Verhältnis zur Anzahl solcher Verträge stehen.

Auf der anderen Seite sind jedoch auch schon beim Abschluß eines einzigen Vertrages die möglichen Schwierigkeiten, die bei Vertragsabschluß und -durchführung auftreten können, so unvorhersehbar, daß theoretisch kein geringerer Bedarf an genereller Regelung zur Bewältigung dieser Schwierigkeiten besteht, als beim Ab-

5) aaO, 32ff.

schluß zahlreicher Verträge. Treffend schreibt TOMUSCHAT⁶⁾ aus der Sicht der BRD: „In der Tat ist ein einzelnes Abkommen niemals in der Lage, insoweit eine abschließende eigenständige Normierung zu treffen, müßte es dann doch sämtliche Eventualitäten berücksichtigen, mit denen sich etwa die Verfasser des BGB über mehr als ein Buch hinweg - Allgemeiner Teil und Allgemeiner Teil des Schuldrechts - auseinandergesetzt haben, ganz abgesehen von dem rechtslogischen Problem, daß ein Vertrag wohl kaum über seine eigenen Geltungsgrundlagen zu disponieren vermag“.

Der Mangel allgemeiner Regelungen über Abschluß und Durchführung von inter-föderalen Verträgen würde somit eine *echte Lücke* - durchaus auch in jenem Sinn, in dem selbst die Reine Rechtslehre „Lücken“ der Rechtsordnung akzeptiert⁷⁾ - darstellen⁸⁾: die Rechtsordnung ermächtigt bestimmte Rechtssubjekte (Bund, Länder) zum Abschluß von Verträgen, ohne Regelungen dafür bereitzuhalten, wie die dabei möglicherweise und unvermeidbar auftretenden Rechtsfragen zu beantworten sind. Dabei hülfte auch die Auffassung⁹⁾ nicht weiter, daß das ermächtigte Organ solche ungeregelten Fragen nach seinem „Ermessen“ entscheiden dürfe. Denn bei einem Vertrag wird dieses Organ von den Vertragspartnern gebildet und entstehen offene Rechtsfragen in aller Regel aus Meinungsverschiedenheiten zwischen diesen - gleichberechtigten - Partnern. Zwar ist es möglich, die Lösung solcher Meinungsverschiedenheiten einem dritten Organ - etwa einem Gericht - zu übertragen, dem dabei „Ermessen“ eingeräumt werden könnte, doch widerspräche dies ab einem gewissen Ausmaß dem verfassungsrechtlichen Grundsatz, daß alle staatlichen Organe einschließlich der Gerichte „auf Grund der Gesetze“ (Art 18 Abs 1 B-VG) zu entscheiden haben und daher durch gesetzliche Regelungen in ihrem Ermessen zu begrenzen sind. In einem Verfassungssystem wie dem österreichischen sind daher solche rechtlichen Probleme auf der Grundlage genereller gesetzlicher oder verfassungsgesetzlicher Regelungen zu lösen. Mit der verfassungsrechtlichen Institutionalisierung eines eigenen Vertragstypus ist daher das Bedürfnis nach solchen allgemeinen Regelungen zwangsläufig verbunden. Dies meint auch das in diesem Zusammenhang geprägte Wort des „Rechtshungers“ solcher Verträge¹⁰⁾.

6) Die Auslegung von „Zwischenländerrecht“, DÖV 1975, 453. Vgl auch BÖCKSTIEGEL, Wegfall der Geschäftsgrundlage und *clausula rebus sic stantibus* im Staatsvertrags- und Völkerrecht, JuS 1973, 759 (760).

7) Siehe dazu WALTER, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972), 94ff.

8) Vgl auch RILL, Gliedstaatsverträge (1972), 154f.

9) Vgl Kelsen, Reine Rechtslehre² (1960), 353.

10) Vgl TOMUSCHAT, DÖV 1975, 453.

3. Der Antwortcharakter des Art 15 a Abs 3 B-VG

Der Abs 3 des Art 15 a B-VG ist als Reaktion auf diesen „Rechtshunger“ zu verstehen. Er löst dieses Problem durch den Auftrag zu einer *Analogie* (sinngemäßen Anwendung) und die Benennung jenes Normenkomplexes, der sinngemäß anzuwenden ist.

Damit ist freilich bereits ein Interpretationsergebnis vorweggenommen, das im Wortlaut des Art 15 a B-VG keineswegs eindeutig zum Ausdruck kommt.

- a. Bereits die Deutung des Art 15 a Abs 3 B-VG als Antwort auf das zuvor skizzierte Problem des „Rechtshungers“ des in den Abs 1 und 2 des Art 15 a B-VG konstituierten Vertragstypus ist in seinem Wortlaut keineswegs sehr klar formuliert. Dieser Zusammenhang ergibt sich jedoch eindeutig aus der *Entstehungsgeschichte*. Dabei ist über die Materialien im engeren Sinn hinauszugreifen.

Die zuvor skizzierte - gewissermaßen zwangsläufige - Lückenhaftigkeit der Institutionalisierung eines für die Relationen zwischen den Gebietskörperschaften reservierten besonderen Vertragstypus ohne ergänzendes allgemeines Vertragsrecht war der Rechtswissenschaft bereits vor 1974 hinlänglich bekannt, und zwar - trotz der damals fast gänzlich fehlenden Praxis - auch in Österreich und noch deutlicher naturgemäß in jenen angrenzenden Bundesstaaten, in denen der Vertragstypus auch praktisch häufig gehandhabt wurde (Schweiz und Bundesrepublik Deutschland¹¹⁾). Als Lösung wurde von der Literatur die analoge Anwendung des allgemeinen Vertragsrechts aus Rechtsbereichen, in denen ein allgemeines Vertragsrecht existiert, empfohlen. Theoretisch bieten sich dafür sowohl das Völkerrecht als auch das Zivilrecht an. Dabei überwog im Schrifttum seit jeher der Rekurs auf das *Völkerrecht*. Man kann dies insbesondere auch als die in Österreich bis 1974 herrschende Lehre bezeichnen, wenngleich hinzugefügt werden muß, daß die literarischen Auseinandersetzungen zu diesem Thema äußerst knapp waren.

- b. Der Zusammenhang zwischen der hier skizzierten Problemstellung der Lückenhaftigkeit des innerbundesstaatlichen Vertragsrechtes und der Regelung des Abs 3 in Art 15 a B-VG kommt schließlich in den Materialien zur B-VGNovelle 1974 ganz unmißverständlich zum Ausdruck. Es heißt in der Begründung der Regierungsvorlage¹²⁾:

11) Vgl das eindrucksvolle Verzeichnis der zwischen den deutschen Ländern von 1949 bis 1960 abgeschlossenen Verträge bei SCHNEIDER, Verträge zwischen Gliedstaaten im Bundesstaat, VVDStRL 19 (1961), 34ff, das 339 Vereinbarungen umfaßt. Zur Schweiz siehe SCHAUMANN, VVDStRL 19, 92ff.

12) 182 BlgNR 13.GP, 20.

In anderen Bundesstaaten, die das Institut der Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern bereits kennen, ergeben sich immer wieder deshalb erhebliche Rechtsprobleme, weil es unklar ist, *nach welchen Rechtsgrundsätzen jene Fragen, die im Zusammenhang mit solchen Vereinbarungen auftauchen, zu beurteilen sind.* Um in dieser Hinsicht alle Zweifelsfragen auszuschließen, sieht der Abs 3 des Art 15 a vor, daß die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf solche Vereinbarungen Anwendung finden. (Hervorhebung von mir)

4. Rezeption der „Grundsätze“ oder „grundsätzliche Anwendung“ des völkerrechtlichen Vertragsrechtes?

Mit der Herstellung eines - meines Erachtens eindeutig belegbaren - Konnexes zwischen der zuvor skizzierten Problemstellung und dem Art 15 a B-VG ist zugleich eine wichtige Interpretationsrichtlinie dieser - allerdings in der Tat nicht sehr glücklich formulierten¹³⁾ - Bestimmung gewonnen.

4.1. Der ausschließlich staatsrechtliche Charakter der Verträge nach Art 15 a B-VG

Die Frage nach dem auf bundesstaatliche Verträge (im Sinne des Art 15 a B-VG) anzuwendenden allgemeinen Vertragsrecht ist in der bundesstaatsrechtlichen Diskussion der Schweiz und Deutschlands mit einer Reihe grundsätzlicher und schwerwiegender Probleme der Rechtsnatur des Verhältnisses zwischen dem Bund und den Ländern sowie den Ländern untereinander verknüpft worden.¹⁴⁾ Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß in diesen Bundesstaaten eine explizite bundesverfassungsgesetzliche Regelung gleich dem Abs 3 des Art 15 a B-VG nicht existiert, ja zum Teil die interföderalen Verträge selbst nicht explizit im Bundesverfassungsrecht verankert sind, so daß ihre Zulässigkeit aus allgemeinen Erwägungen über die Rechtsnatur des Bundesstaates abgeleitet werden muß.

Einen Streitpunkt betrifft die Frage, inwieweit das Verhältnis der Gliedstaaten eines Bundesstaates schon an sich völkerrechtlicher Natur sei (was logisch die Anwendung des allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf innerbundesstaatliche Verträge zur Konsequenz hätte). Diese Frage kann für den Bundesstaat Österreich unzweifelhaft verneint werden: daß die Beziehungen zwischen Bund und Ländern sowie zwischen den Ländern untereinander als

13) Siehe insbes. die Kritik von MORSCHER, aaO, 47, Anm 202.

14) Vgl die Nachweise bei MALLMANN, WVR² (1962) Bd.3, 648ff; ZECH, Verträge zwischen Gliedstaaten im Bundesstaat (1971), 157ff, KISKER, aaO, 49ff.

solche innerstaatlich-verfassungsrechtlicher und nicht völkerrechtlicher Natur sind, ist in Österreich so unbestritten, daß dies hier keiner weiteren Begründung bedarf.¹⁵⁾¹⁶⁾

Daß die Natur der interföderalen Beziehungen in Österreich ausschließlich staatsrechtlicher Natur ist, schließt allerdings nicht begrifflich von vornherein eine analoge (sinngemäße) Anwendung von Regelungen des Völkerrechts auf diese Beziehungen aus. Auch das wurde von der österreichischen Staatsrechtslehre auch schon vor der Schaffung des Art 15 a Abs 3 B-VG richtig erkannt^{16a)}. Zwar ist der Einwand denkbar, daß eine sinngemäße Anwendung des Völkerrechts im innerstaatlichen Bereich eine Inkorporation dieses Normenkomplexes in die österreichische Rechtsordnung voraussetzt. Doch kann eine solche schon im Art 9 B-VG oder in der gemäß Art 49 B-VG erfolgten Transformation des völkerrechtlichen Vertragsrechts in Bundesrecht gefunden werden. Insofern kann Art 15 a Abs 3 B-VG zwar *auch* als (zusätzliche) „Klarstellung“ in dieser Hinsicht - Zulässigkeit einer analogen Anwendung von Völkerrecht im innerstaatlichen Bereich^{16b)} - gedeutet werden.¹⁷⁾ Die mangelnde Strittigkeit dieses Problems in Österreich schon vor 1974 schließt es aber aus, den normativen Gehalt dieser Bestimmung ausschließlich in dieser „Klarstellung“ zu sehen.

4.2. Art 15 a Abs 3 B-VG als Rezeptor völkerrechtlicher Grundsätze

Art 15 a Abs 3 B-VG scheint darüber hinaus noch in anderer Hinsicht eindeutig zu sein. Er ordnet anscheinend unmißverständlich an, daß ein *Teil des völkerrechtlichen Vertragsrechts*, nämlich dessen *Grundsätze*, auf interföderale Verträge anzuwenden ist, und zwar auf Bund-Länder-Verträge zwingend, auf Verträge zwischen den Ländern dagegen nur fakultativ. Art 15 a Abs 3 B-VG erscheint so als *Rezeptor* der Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts, die er in Bundesverfassungsrecht *transformiert* und in dieser prinzipiell unveränderten Gestalt auf Verträge nach Art 15 a B-VG anwendbar macht.

15) Eine nähere Begründung findet sich bei RILL, Gliedstaatsverträge, 147ff.

16) Zur deutschen Rechtslage siehe etwa SCHNEIDER, VVDStRL 19, 13f; KISKER, aaO, 56ff.

16a) Vgl. WALTER, aaO, 604f; RILL, Gliedstaatsverträge, 153ff.

16b) Zur Diskussion dieser Frage in Deutschland und der Schweiz siehe SCHNEIDER, Staatsverträge und Verwaltungsabkommen zwischen deutschen Bundesländern, DÖV 1957, 644 (648f); DERS., VVDStRL 19, 13f; GRAWERT, Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern in der Bundesrepublik Deutschland (1967), 82; KISKER, aaO, 65ff; TOMUSCHAT, DÖV 1975, 453f; SCHAUMANN, VVDStRL 19, 119ff; BLECKMANN, Völkerrecht im Bundesstaat?, Schweizer JB für Internationales Recht 1973, 9; ZECH, aaO, 174ff.

17) Siehe die RV, 182 BlgNR 13. GP, 20.

Nun kennt das allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht, wie es etwa in der Wiener Konvention¹⁸⁾ kodifiziert ist, Bestimmungen, die als „Grundsätze“ bezeichnet werden können, weil sie entweder besonders fundamentalen oder besonders allgemeinen Charakter haben¹⁹⁾. Eine geläufige Differenzierung zwischen grundsätzlichen und sonstigen Bestimmungen dieses allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechtes kennt aber das Völkerrecht nicht. Irgendeinen Anhaltspunkt, wie diese Differenzierung vorzunehmen sei, liefert die Völkerrechtslehre nicht. Auch die Materialien geben keinerlei Hinweise, wie sich die an der Formulierung des Art 15 a Abs 3 B-VG beteiligten Organe diese Differenzierung innerhalb des allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechts vorgestellt hätten. Darüber hinaus erscheint es auch eigenartig, daß Grundsätze im Sinne fundamentaler Bestimmungen für Verträge zwischen den Ländern lediglich fakultativ gelten sollen. Der auf Anhieb eindeutig erscheinende Wortlaut erweist sich also als höchst problematisch.

4.3. *Der Charakter des allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechts*

Allerdings ist auch schon vom Wortlaut her eine andere Deutung denkbar, wenn man vom Charakter des allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechts ausgeht. Dieses hat insofern *in seiner Gesamtheit grundsätzlichen Charakter*, als es, von einigen allgemeinen „Grundsätzen“ im engeren Sinn abgesehen, dispositiv ist und nur gilt, sofern der konkrete Vertrag nicht anderes bestimmt. Es läßt sich daher schon auf der Ebene des Völkerrechts auch sagen, daß dieses allgemeine Vertragsrecht nur „grundsätzlich“ anzuwenden ist, soweit nämlich im konkreten Einzelfall keine besondere Regelung vorgesehen ist.

Zwar ist, worauf MORSCHER²⁰⁾ hinweist, die Anwendung von „Grundsätzen“ eines Rechtsgebietes nicht dasselbe wie die „grundsätzliche Anwendung“ dieses Rechtsgebietes. Im Hinblick auf die skizzierte Eigenart des völkerrechtlichen Vertragsrechts verwischt sich aber dieser sprachliche Unterschied. Aus der Tatsache, daß das allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht stets nur „grundsätzlich“ anwendbar ist, erhält es gewissermaßen einen „grundsätzlichen Charakter“.

Schon vom Wortlaut des Art 15 a Abs 3 B-VG ist es also nicht ausgeschlossen, unter den hier genannten „Grundsätzen“ das gesamte *allgemeine* völkerrechtliche Vertragsrecht zu verstehen. Eine historische Interpretation bestätigt diese Auslegung.

18) Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, BGBl 1980/40.

19) Einige Beispiele siehe unten bei II.

20) aaO, 47, Anm 202.

4.4. *Der historische Zusammenhang*

Zuvor (3.) wurde der Konnex des Art 15 a Abs 3 B-VG mit einer im Schrifttum seit langem diskutierten Problematik gezeigt. Art 15 a Abs 3 B-VG ist eine Antwort auf das Problem, nach welchen allgemeinen Regeln jene Fragen zu lösen sind, die bei Abschluß und bei Abwicklung eines konkreten Vertrages auftauchen. Art 15 a Abs 3 B-VG würde dieses Telos verfehlen, wenn er sich mit der Rezeption einiger allgemeiner „Grundsätze“ des völkerrechtlichen Vertragsrechtes begnügen würde, und es ist umgekehrt kein spezifischer Sinn in einer solchen Beschränkung auf „Grundsätze“ in diesem Sinn erkennbar. Der zugrundeliegenden Problemstellung wird Art 15 a Abs 3 B-VG nur mit einem Verweis auf das *gesamte allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht* gerecht.

Die Erläuterungen der Regierungsvorlage zur B-VG Novelle 1974 zeigen, daß dies auch ganz offensichtlich in der Absicht der „Autoren“ dieser Regelung liegt. In den Erläuterungen dieser Regierungsvorlage zu Art 15 Abs 3 B-VG wird pauschal auf die Wiener Konvention über das völkerrechtliche Vertragsrecht verwiesen und in ganz unmißverständlicher Weise zu erkennen gegeben, daß eben das in dieser Konvention kodifizierte Recht mit den „Grundsätzen“ des völkerrechtlichen Vertragsrechtes im Sinne des Art 15 a Abs 3 B-VG gemeint ist. Das mag zwar keine sehr treffende und insbesondere keine unmißverständliche Benennung des genannten Rechtsgebietes sein, angesichts des skizzierten Charakters des in dieser Konvention kodifizierten Vertragsrechtes ist diese Terminologie aber vertretbar und im Zusammenhang mit dem historischen Kontext des Art 15 a Abs 3 B-VG auch eindeutig.

4.5. *Ergebnis*

Als Ergebnis kann somit festgehalten werden: Art 15 a Abs 3 B-VG meint das allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht. Sinn dieses Verweises ist es, ein Arsenal allgemeiner rechtlicher Regelungen für jene Fragen bereitzuhalten, die bei Abschluß und Abwicklung eines konkreten Vertrages zwischen den Gebietskörperschaften auftauchen und bei der Formulierung dieses Vertrages selbst nicht vorhergesehen wurden (und in abschließender Weise auch gar nicht vorhersehbar sind)²¹⁾. Das allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht (= die „Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts“) ist auf interföderale Verträge im Sinne des Art 15 a B-VG dann und insofern anzuwenden, als sich eine Frage aus dem Vertragstext selbst nicht lösen läßt. Insofern ist das allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht nur *subsidiär* heranzuziehen. Dies entspricht dem prinzipiell dispositiven Charakter dieses Rechtsgebietes. In

21) So auch RINGHOFER, Die österreichische Bundesverfassung (1977), 74.

dieser Hinsicht besteht auch - trotz der apodiktischen Formulierung des Art 15 a Abs 3 B-VG - kein Unterschied zwischen Bund-Länder-Vereinbarungen und Vereinbarungen der Länder untereinander.

Deutet man Art 15 a Abs 3 B-VG in diesem Sinn als *Auftrag einer sinngemäßen Anwendung des allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf interföderale Verträge*, so verliert zugleich die Frage nach der Rechtsqualität dieses Rechts im Prozeß dieser „Analogie“ jegliche praktische Relevanz. Es mag eine theoretisch interessante Fragestellung sein, ob es sich bei Art 15 a Abs 3 B-VG um eine „Rezeption“ und eine begrifflich damit verknüpfte „Transformation“ des sinngemäß (analog) zur Anwendung zu bringenden Rechtes aus dem Völkerrecht in staatliches Recht handelt und welchen Rang im innerstaatlichen Recht dieses transformierte Völkerrecht einnimmt, oder aber, ob ein bloßer „Verweis“ auf das als solches untransformiert bleibende Recht vorliegt.²²⁾ Dies ist jedoch eine Frage ohne praktische Bedeutung, die hier deshalb nicht weiter vertieft werden soll.

5. Die Entscheidung des Art 15 a Abs 3 B-VG für das Völkerrecht und die Differenzierung zwischen Bund-Länder-Vereinbarungen und Vereinbarungen zwischen den Ländern untereinander

- a. Art 15 a Abs 3 B-VG ist - weiterhin in dem historischen Kontext der traditionellen Problemstellung gesehen - zugleich als eine Entscheidung zwischen mehreren - zumindest zwei - möglichen Alternativen zu verstehen. Sinngemäß ist das Völkerrecht und nicht etwa das zivilrechtliche allgemeine Vertragsrecht (beispielsweise im Sinne des ABGB) anzuwenden.

Art 15 a Abs 3 B-VG folgt damit der im deutschsprachigen Schrifttum überwiegenden Meinung, die allerdings ohne explizite bundesverfassungsgesetzliche Anordnung - sie fehlt sowohl in der BRD als auch in der Schweiz trotz einer viel intensiveren Anwendung des Instruments interföderaler Verträge - sehr unterschiedlich begründet wurde. Darauf ist als Folge der positiv-rechtlichen Anordnung des Art 15 a B-VG in Österreich nicht mehr weiter einzugehen, und auch eine Wertung der sachlichen Argumente für die Bevorzugung des Völkerrechts gegenüber dem Zivilrecht kann hier dahingestellt bleiben.

Als Konsequenz der Entscheidung zwischen den hier denkbaren Alternativen schließt daher Art 15 a Abs 3 B-VG den gleichrangigen Rückgriff auf andere Rechtsbereiche zur Schließung von Lücken, die bei Abschluß oder Durchführung eines interföderalen Vertrages auftauchen, aus. Das ist positiv-rechtlich eindeutig. Nicht eindeutig ist, ob der subsidiäre Rückgriff etwa auf das Zivilrecht absolut ausgeschlossen ist. Meines Erachtens kann dies für den Fall nicht angenommen werden, daß eine einmal festgestellte Lücke auch durch das allge-

22) Vgl zu dieser Fragestellung MORSCHER, aaO, 47f mwN.; vgl dazu auch ZECH, aaO, 175ff mwN.

meine völkerrechtliche Vertragsrecht nicht geschlossen werden kann, weil gerade zu dieser Frage im Völkerrecht keine allgemeine Regelung besteht. In diesem Fall, in dem weiterhin eine Rechtslücke offenbleibt, ist nach allgemeinen Auslegungsgrundsätzen wohl eine analoge Heranziehung zivilrechtlicher Regelungen (sofern solche gegeben sind) einer reinen „Ermessensentscheidung“ vorzuziehen. Allerdings dürfte es sich dabei um ein eher akademisches Problem handeln.

- b. Diese Überlegungen über den Ausschluß einer gleichrangigen analogen Heranziehung anderer Rechtsbereiche als das Völkerrecht gelten nach dem Wortlaut des Art 15 a Abs 3 B-VG nur für Verträge zwischen Bund und Ländern, nicht dagegen auch für Verträge der Länder untereinander. Die Länder sind vielmehr ausdrücklich ermächtigt, in ihren Vertragsbeziehungen die Geltung der Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes durch übereinstimmende verfassungsrechtliche Regelungen auszuschließen.

Dazu ist zunächst einmal zu bemerken, daß diese Differenzierung zwischen Bund-Länder-Vereinbarungen und Gliedstaatsverträgen zwischen Ländern in der Sache geringer ist, als dies nach dem Wortlaut den Anschein hat. Denn auch bei Verträgen zwischen dem Bund und den Ländern kann durch eine verfassungsrechtliche Regelung „anderes bestimmt“ werden (2. Satz des Art 15 a Abs 3 B-VG) als der 1. Satz des Art 15 a Abs 3 B-VG normiert. Eine solche verfassungsrechtliche Regelung muß auf Seiten des Bundes naturgemäß eine bundesverfassungsgesetzliche Norm sein, wobei eine solche bundesverfassungsgesetzliche Regelung für eine Abweichung gegenüber der Regelung des 1. Satzes im Art 15 a Abs 3 B-VG formal bereits ausreichen würde und insofern die beteiligten Länder auf eine übereinstimmende landesverfassungsgesetzliche Regelung verzichten könnten. (Eine materielle Übereinstimmung setzt allerdings der Abschluß des Vertrages selbst voraus; insofern besteht auch keine Gefahr, daß sich der Bund in dieser Frage durch einseitige bundesverfassungsgesetzliche Regelungen über die Länder hinwegsetzen könnte.) Bei Bund-Länder-Vereinbarungen ist somit der Ausschluß der Anwendung der „Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes“ formal gesehen sogar leichter als bei ausschließlich zwischen den Ländern abgeschlossenen Verträgen, weil eine verfassungsgesetzliche Regelung bereits eines der Partner - des Bundes - genügen würde.

Der normative Sinn des 2. Satzes des Art 15 a Abs 3 B-VG besteht somit eigentlich nur in einer weitgehenden (nicht vollständigen) Gleichstellung des Landesverfassungsgesetzgebers mit dem Bundesverfassungsgesetzgeber.²³⁾ Dem Landesverfassungsgesetzgeber wird die gleiche Dispositionsbefugnis gegenüber der Anordnung der prinzipiellen Geltung des völkerrechtlichen Vertragsrechtes auf

23) Zum Verhältnis von Bundesverfassungsrecht und Landesverfassungsrecht, gerade auch unter dem hier erörterten Aspekt, siehe die grundlegenden Ausführungen von RINGHOFER, Grenzen der Verfassungsgesetzgebung, Salzburger Symposion zum Jubiläum 60 Jahre Bundesverfassung (1980), 53.

interföderale Verträge eingeräumt, wie sie der Bundesverfassungsgesetzgeber implizite und ohne daß dies einer ausdrücklichen bundesverfassungsrechtlichen Ermächtigung bedarf, schon besitzt. Diese weitreichende Gleichstellung des Landesverfassungsrechts mit dem Bundesverfassungsrecht, wenn auch in einem sachlich sehr eng begrenzten Bereich, hat gewiß einiges symbolisches Gewicht.

In der Sache selbst dürfte diese Ermächtigung allerdings von geringer Bedeutung sein. Sie bindet eine Abweichung von den Grundsätzen des völkerrechtlichen Vertragsrechtes an eine sehr aufwendige, nämlich verfassungsgesetzliche Form. Geht man von dem zuvor ermittelten Sinn des Art 15 a Abs 3 B-VG aus, für die bei einem konkreten Vertragsabschluß nicht abschließend vorhersehbaren Rechtsprobleme einen Regelungsvorrat parat zu halten, so könnte eine abweichende Bestimmung im Sinne des 2. Satzes des Art 15 a Abs 3 B-VG sinnvoller Weise nur darin liegen, daß ein anderes allgemeines Vertragsrecht - zB jenes des Privatrechts - ebenso global rezipiert wird wie dies der 1. Satz des Art 15 a Abs 3 B-VG hinsichtlich des Völkerrechts tut. Das mag bei Verträgen, die inhaltlich eher zivilrechtlichen als völkerrechtlichen Verträgen ähneln, in der Tat sinnvoll sein. Für eine häufige Anordnung einer vom ersten Satz des Art 15 a Abs 3 B-VG abweichenden globalen Rezeption dürfte aber kaum Anlaß bestehen.

Theoretisch ist es sicherlich denkbar, die Anwendung bestimmter Regelungen des völkerrechtlichen Vertragsrechtes auszuschließen. Da aber diese Regelungen gerade für die Fälle bereitstehen sollten, die bei der Vertragsformulierung nicht vorausgesehen wurden, erscheint dies praktisch kaum sinnvoll. Will man eine bestimmte Frage nicht so gelöst sehen, wie sie das allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht vorsieht, ist es praktisch von vornherein sinnvoller, in diesem Punkt den Vertrag so zu gestalten, daß ein sinngemäßer Rückgriff auf das Völkerrecht gar nicht notwendig erscheint.

6. Der Umfang des auf Verträge nach Art 15 a B-VG anzuwendenden Völkerrechts

6.1. *Die Globalrezeption des Art 15 a Abs 3 B-VG*

In anderen Bundesstaaten fehlt, soweit ersichtlich, eine dem Art 15 a Abs 3 B-VG vergleichbare explizite Norm. Die Frage, ob überhaupt Völkerrecht auf die Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften im Bundesstaat sinngemäß zur Schließung von Lücken - dies ist, wie zuvor gezeigt wurde, der normative Gehalt der zitierten österreichischen Verfassungsregelung - anwendbar ist, muß daher in allen anderen Bundesstaaten aus der Parallelität der interföderalen Beziehungen mit den vom Völkerrecht normierten Beziehungen zwischen souveränen Staaten heraus begründet werden. Eine solche Begründung kann sich in der Regel gar nicht mehr mit einer allgemeinen Parallelität zwischen Bundesstaat und interföderalen Beziehungen - etwa der Qualität

der Länder als Staaten - begnügen. Die überwiegende Meinung im Schrifttum geht vielmehr dahin, daß das Völkerrecht zur Schließung von Rechtslücken in den vertraglichen Beziehungen zwischen den Ländern sowie dem Bund und den Ländern nur insoweit heranzuziehen ist, als sie „sich in die Struktur der Bundesstaatlichkeit einpassen lassen und nicht spezifischer Ausdruck des zwischenstaatlichen Nebeneinanders sind, das hierarchische Elemente der Subordination entbehrt und daher auf andere Ordnungsmechanismen angewiesen ist“²⁴⁾. Das Völkerrecht ist, mit anderen Worten, nach dieser Auffassung subsidiär nur insofern auf die interföderalen Relationen heranzuziehen, als die strukturelle Parallelität zwischen internationalen und interföderalen Relationen reicht. Dies ist in jedem Einzelfall gesondert zu begründen.²⁵⁾ Das Völkerrecht steht daher unter dem Konkurrenzdruck anderer auf Vertragsbeziehungen analog anwendbarer Rechtsbereiche wie des Zivilrechts oder eines - von manchen Autoren besonders favorisierten - „gemeinen Staatsrechts“, worunter wohl gewisse allgemeine Rechtsprinzipien der jeweiligen innerstaatlichen Verfassungs- und Rechtsordnung zu verstehen sind.

Im neueren Schrifttum verweist vor allem BLECKMANN²⁶⁾ auf eine zunehmende „Verdrängung des völkerrechtlichen durch ein zum Einheitsstaat tendierendes bundesstaatliches Modell“ der interföderalen Beziehungen. Diese Entwicklung entziehe „der Analogie zum Völkerrecht im Rahmen des interföderalen Staatsrechts allmählich die Grundlage“²⁷⁾. Aber auch Autoren, die nicht soweit gehen, betonen - im Einklang auch mit der Rechtsprechung des BVerfG²⁸⁾ -, daß die Beziehungen zwischen Bund und Ländern eingebettet sind²⁹⁾ oder überhöht werden³⁰⁾ von innerstaatlichen Grundsätzen wie der

24) TOMUSCHAT, DÖV 1975, 454.

25) Auf diesem Boden steht insbes. auch noch die umfangreiche Untersuchung von RILL, Gliedstaatsverträge, 158: „Es wird daher in jedem Einzelfall einer sorgsam Prüfung bedürfen, ob eine planwidrige Unvollständigkeit vorliegt und deren Schließung durch analoge Anwendbarkeit der transformierten Völkerrechtsregeln in Betracht kommt. Nichts wäre verfehlter als in schematischer Weise die Völkerrechtsregeln überall dort analog anzuwenden, wo ein Bedürfnis nach Ergänzung der ausdrücklichen Regeln des staatlichen Rechts auftritt. Dies aber ergibt sich ja bereits aus den Regeln, welche die traditionelle Lehre für die Lückenfeststellung und -ausfüllung entwickelt hat. Ganz bewußt wird daher auf eine allgemeine Aussage über den Umfang der analogen Anwendbarkeit der transformierten Völkerrechtsregeln verzichtet. Es wird Aufgabe der nachfolgenden Untersuchungen sein, die Notwendigkeit der analogen Anwendung der Völkerrechtsregeln hinsichtlich der einzelnen Rechtsfragen zu prüfen.“

26) SchwJIR 1973, 43.

27) BLECKMANN, SchwJIR 1973, 44. Außer BLECKMANN hat sich vor allem SCHNEIDER, DÖV 1957, 648, und VVDStRL 19, 13f, nachdrücklich gegen die Anwendung von Völkerrecht im Bundesstaat und stattdessen für ein „gemeines deutsches Staatsrecht“ ausgesprochen. Siehe dazu aber auch TOMUSCHAT, DÖV 1975, 453f.

28) BVerfGE 1, 14(51f); 34, 216(231f.); vgl aber auch BVerfGE 36, 1(24).

29) BLECKMANN, SchwJIR 1973, 38.

30) TOMUSCHAT, DÖV 1975, 454.

Bundestreue³¹⁾, der Pflicht zu loyaler, vertrauensvoller Zusammenarbeit in Einzelfällen³²⁾ und ähnlichen Prinzipien und daß diese Grundsätze die Anwendung des Völkerrechts begrenzen³³⁾.

Die Bestimmung des Art 15 a Abs 3 B-VG fängt diesen hochkomplexen Meinungsstand nicht ein und kann dies als kodifizierte Norm des Verfassungsrechts gar nicht. Sie ordnet vielmehr pauschal und ausschließlich die Anwendung von Völkerrecht auf die interföderalen Vertragsbeziehungen in Österreich an. Insofern „entlastet“ sie zum einen das Völkerrecht vom Konkurrenzdruck anderer, als Alternative denkbarer Rechtsordnungen, wie etwa des Zivilrechts oder des „gemeinen Staatsrechts“: deckt man eine als Lücke qualifizierbare Rechtsfrage in den Vertragsbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern oder den Ländern untereinander auf, ist zumindest zunächst ausschließlich das Völkerrecht zu befragen. Nur wenn dieses für den konkreten Fall selbst keine Regelung bereit hält, wäre ein weiterer Rückgriff, etwa auf das Zivilrecht, denkbar³⁴⁾. Eine Begrenzung der sinngemäßen Anwendung des Völkerrechts kommt nach der in diesem Punkt eindeutigen Aussage des Art 15 a Abs 3 B-VG nur insofern in Betracht, als eine Rechtsfrage aus dem Vertrag selbst heraus oder aber aus anderen, den Vertrag determinierenden Normen - insbesondere des Bundesverfassungsrechtes - lösbar ist.

Man mag diese positiv-rechtliche Verengung der Problemstellung im Sinne der Rechtsklarheit begrüßen oder aber auch als unangemessene oder möglicherweise zu problematischen Lösungen führende Vereinfachung bedauern. In der Tat spräche wohl manches für eine gewisse Flexibilität und Entwicklungsfähigkeit der Judikatur. Rechtsdogmatisch ist dieser Streit jedoch müßig. Art 15 a Abs 3 B-VG ist in dem Punkt eindeutig, daß das Völkerrecht stets dann auf eine Regelung zu befragen ist, wenn eine Rechtslücke in den vertraglichen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften im Sinne der Abs 1 und 2 des Art 15 a B-VG gegeben ist.

Unangemessene Ergebnisse lassen sich angesichts dieser eindeutigen positiv-rechtlichen Regelung nur durch entsprechende Gestaltung der interföderalen Verträge selbst, die solche „Lücken“ nach Möglichkeit vermeidet, ausschalten. Doch wurde bereits darauf hingewiesen, daß es illusorisch wäre zu meinen, man könne bei Vertragsschluß jede künftige Schwierigkeit voraussehen und ihr durch entsprechende konkrete Regelungen vorbeugen.

31) BLECKMANN, SchwJIR 1973, 45ff.

32) TOMUSCHAT, DÖV 1975, 454.

33) Vgl auch etwa SCHAUMANN, VVDStRL 19, 120, 124; weiters ZECH, aaO, 162ff, 174ff, mwN.

34) Siehe oben I.5.a.

6.2. Die Quellen des völkerrechtlichen Vertragsrechtes

Angesichts dieser positiv-rechtlichen Situation verschiebt sich das in anderen Bundesstaaten diskutierte Problem der strukturellen Gleichartigkeit und Verschiedenheit zwischen internationalen und interföderalen Beziehungen und der sich daraus ergebenden Grenzen einer analogen Anwendung des Völkerrechts auf die Frage nach den *Quellen des völkerrechtlichen Vertragsrechtes*, das in seiner Gesamtheit und nicht etwa nur dort, wo es sich aus der Parallelität zwischen internationalen und interföderalen Rechtsproblemen aufdrängt, heranzuziehen ist.

Hier geht nun die Regierungsvorlage zur B-VG-Novelle 1974³⁵⁾ davon aus, daß das völkerrechtliche Vertragsrecht in der *Wiener Konvention über das Recht der Verträge*³⁶⁾ abschließend kodifiziert ist.

Es mag zwar etwas zu hoch gegriffen sein, in dieser Konvention eine „abgeschlossene Kodifikation“³⁵⁾ der Regelungen des zwischenstaatlichen Vertragsrechtes zu sehen, weil eine solche Materie wahrscheinlich überhaupt nicht „abgeschlossen“ kodifiziert werden kann.³⁷⁾ Im übrigen weist die Wiener Konvention selbst im letzten Satz ihrer Präambel auf eine gewisse Unabgeschlossenheit hin und bekräftigt für „Fragen, die in diesem Übereinkommen nicht geregelt sind“, die Weitergeltung des Völkergewohnheitsrechtes.³⁸⁾ Richtig ist aber, daß mit dieser Konvention ein Instrument zur Verfügung steht, das das allgemeine völkerrechtliche Vertragsrecht wenngleich nicht abgeschlossen so doch in den wesentlichen Punkten kodifikatorisch zusammengefaßt hat.

Nicht nur im Hinblick auf die Meinung der Regierungsvorlage, sondern auch von der Sache her wird sich daher ein erster Versuch - und mehr kann an dieser Stelle gar nicht geleistet werden - des Überblicks über die auf die interföderalen Verträge in Österreich anzuwendenden „Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes“ an der Wiener Konvention zu orientieren haben.

Es wurde schon dargelegt, daß im Grunde genommen jede Bestimmung des allgemeinen völkerrechtlichen Vertragsrechtes potentiell auf die interföderalen Vertragsbeziehungen in Österreich subsidiär - zur Schließung von Rechtslücken - anwendbar ist. Lediglich die Regelungen zu Fragen, die sich im innerstaatlichen Bereich gar nicht stellen können, scheiden faktisch aus. Beispiele für solche Bestimmungen wären etwa die Regelungen der Vertragsfähigkeit im Völkerrecht (Art 6 WVK) - die Fähigkeit zum Abschluß von Verträgen nach Art 15 a B-VG bestimmt sich abschließend nach innerstaatlichem

35) 182 BlgNR 13.GP, 20.

36) Siehe oben Anm 18.

37) Zur Lückenhaftigkeit der Wiener Konvention vgl etwa BÖCKSTIEGEL, JuS 1973, 761ff.

38) Vgl auch VERDROSS/SIMMA, Universelles Völkerrecht (1976), 346.

(Verfassungs-)Recht - oder über die Auslegung von Verträgen mit zwei oder mehreren authentischen Sprachen (Art 33 WVK). In der Folge wird allerdings nicht jede denkmöglich auf interföderale Verträge anwendbare Bestimmung der Wiener Konvention im Detail untersucht; vielmehr soll ein Überblick über jene Bestimmungen dieser Konvention gegeben werden, die für die Verträge nach Art 15 a B-VG von besonderer Relevanz erscheinen.

II. Einzelfragen

1. Abschlußverfahren

1.1. *Einfaches und zusammengesetztes Verfahren*

Das Völkerrecht hat zwei Typen des Vertragsabschlußverfahrens (treaty making procedure) entwickelt: das *einfache* und das *zusammengesetzte* Verfahren. Es handelt sich dabei um eine Einteilung, die als solche nicht Normcharakter hat, sondern auf faktischen Kriterien beruht, an die sich aber gewisse normative Konsequenzen knüpfen.

Die Unterscheidung zwischen einfachem und zusammengesetztem Verfahren wird allerdings im völkerrechtlichen Schrifttum nicht einheitlich nach einem präzisen Kriterium vorgenommen.³⁹⁾ Historischer Ausgangspunkt dieser Differenzierung war die sich in den Demokratien ausbildende *Einschaltung des Parlaments* in das Vertragsschließungsverfahren, die das zuvor allgemein anerkannte *ius representationis omnimodo* des Monarchen beschränkte. Als Folge mußte zwischen der Vereinbarung des Vertragstextes (die naturgemäß in der Hand der Exekutive blieb) und der Herbeiführung der endgültigen Verbindlichkeit dieses Textes unterschieden werden. Die zunehmende Ausdifferenzierung der Exekutive selbst, insbesondere die Trennung von Staatsoberhaupt und Regierung im parlamentarischen Regierungssystem, zwingt jedoch heute zu einer solchen Unterscheidung vielfach auch dort, wo die Vertragsabschlußkompetenz auch nach innerstaatlichem Recht ausschließlich bei Organen der Exekutive liegt. Diese Ausdifferenzierung der Exekutive spielt allerdings bei Verträgen nach Art 15 a B-VG eine geringere Rolle als bei völkerrechtlichen Verträgen (Abschlußkompetenz des Staatsoberhauptes, Verhandlungen durch die Regierung oder dieser gegenüber weisungsgebundene Beamte). Daher ist es berechtigt, bei diesen Verträgen die Unterscheidung zwischen einfachem und zusammengesetztem Verfahren nach dem Kriterium der Beteiligung des Parlamentes vorzunehmen.

Ob und in welcher Form das Parlament in ein Vertragsschließungsverfahren einzuschalten ist, bestimmt sich ausschließlich nach dem internen Recht eines beteiligten Staates bzw einer beteiligten Gebietskörperschaft. So wie bei völkerrechtlichen Verträgen ist es daher auch bei interföderalen Verträgen durchaus denkbar, daß dies bei den beteiligten Vertragsparteien unterschiedlich zu beurteilen ist, sodaß ein Vertrag auf der Seite eines Vertragspartners im einfachen, auf der Seite des anderen Vertragspartners im zusammengesetzten Verfahren abzuschließen ist (sog. *gemischtes Verfahren*). Was im Völ-

39) Vgl dazu allgemein ÖHLINGER, Stichwort „Vertragsabschlußverfahren“, *Ergänzbare Lexikon des Rechts* (Neuwied, 1982), 4/1160.

kerrecht insbesondere bei multilateralen Verträgen aber eine durchaus häufige Erscheinung ist, wird bei Verträgen nach Art 15 a B-VG schon angesichts der homogenen Verfassungsstruktur aller Vertragsparteien eher eine seltene Ausnahme sein.

1.2. *Der völkerrechtliche Grundsatz der Formfreiheit von Verträgen*

Das Völkerrecht enthält nur wenige verbindliche Verfahrensvorschriften über die einzelnen Phasen eines Vertragsschließungsverfahrens. Es ist vielmehr vom *Grundsatz der Formfreiheit* beherrscht und fordert nicht einmal die Schriftform für Verträge. Die Wiener Konvention bezieht sich zwar nur auf schriftliche Verträge (Art 2 Abs 1 lit a WVK), sie besagt aber andererseits ausdrücklich, daß dadurch die Gültigkeit nichtschriftlicher Übereinkommen nicht berührt werde (Art 3 WVK).

Dieser von der Wiener Konvention zwar nicht normierte, aber vorausgesetzte Grundsatz der Formfreiheit von Verträgen ist auf die interföderalen Verträge nicht übertragbar. Das innerstaatliche Recht einer entwickelten Rechtsordnung wie jener Österreichs ist naturgemäß von strengeren Formerfordernissen beherrscht. Zwar ist die Schriftlichkeit für Verträge nach Art 15 a B-VG nirgends ausdrücklich normiert, sie ergibt sich aber aus der Bestimmung der zum Abschluß kompetenten Organe. Für eine Vermutung, daß auch informelle oder nicht-schriftliche Absprachen zwischen Vertretern des Bundes und der Länder Gültigkeit im Sinne des Art 15 a B-VG besitzen sollen, besteht kein Raum und aus der - sich von der internationalen Ebene doch sehr deutlich abhebenden - Struktur der Beziehungen zwischen den österreichischen Gebietskörperschaften untereinander heraus wohl auch kein Bedürfnis.

1.3. *Organkompetenzen*

Das Völkerrecht bestimmt auch nicht selbst die zum Abschluß eines Vertrages kompetenten Organe eines Staates, sondern delegiert dazu die staatlichen Verfassungen. Allerdings enthält es - wenn man von der von der Wiener Konvention zu dieser zuvor äußerst umstrittenen Frage⁴⁰⁾ bezogenen Position ausgeht - eine Vermutung zugunsten der Vertretungsbefugnis bestimmter staatlicher Organe, nämlich des Staatsoberhauptes, des Regierungschefs und des Außenministers sowie, in beschränktem Umfang, des Chefs einer diplomatischen Mission und der Staatenvertreter bei internationalen Konferenzen (Art 7 Abs 2 WVK).

Für eine solche Vermutung besteht in den interföderalen Beziehungen ebenfalls kein Raum. Hier ergibt sich die Kompetenz zum Abschluß des Vertrags und zu allen diesem Abschluß vorangehenden Rechtshandlungen ausschließ-

40) Siehe dazu ÖHLINGER, Der völkerrechtliche Vertrag im staatlichen Recht (1973), 247f.

lich aus dem innerstaatlichen Recht. Die strittige Frage, ob in einem konkreten Fall die Zuständigkeit eines Organs zu einer bestimmten auf einen inter-föderalen Vertrag bezogenen Handlung gegeben ist, muß ausschließlich aus dem innerstaatlichen Recht und damit auch nach innerstaatlichen Auslegungsgrundsätzen geklärt werden.

Der prinzipielle Verweis des Völkerrechts auf das staatliche Recht hinsichtlich der zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge kompetenten Organe führt zu der Frage, welche Rechtswirkungen die Verletzung der einschlägigen staatlichen Normen auf der Ebene des Völkerrechts hat. Dieses Problem war vor der Wiener Konvention im völkerrechtlichen Schrifttum äußerst umstritten. Den Anhängern einer „Relevanztheorie“, wonach jede Verletzung innerstaatlicher Kompetenzbestimmungen - insbesondere auch über die Beteiligung der Parlamente - die Gültigkeit des völkerrechtlichen Vertrages berühre, stand die gegenteilige Auffassung der „Irrelevanztheorie“ gegenüber; dazwischen wurden verschiedene „modifizierte“ Relevanz- oder Irrelevanztheorien vertreten.⁴¹⁾ Die Wiener Konvention beantwortet diese Frage nicht gesondert, sondern im Rahmen einer allgemein auf die Verletzung des innerstaatlichen Rechts bezogenen Norm (Art 46 WVK). Darauf wird später noch zurückgekommen (siehe unten II.8.4.).

1.4. *Vollmacht*

Während das Völkerrecht die Form der Verträge und die Zuständigkeit zum Vertragsabschluß weitgehend ungeregelt läßt, enthält es eine Reihe von Bestimmungen, die sicherstellen sollen, daß in den zwischenstaatlichen Kontakten der Wille der betreffenden Staaten in möglichst eindeutiger und unanfechtbarer Weise zum Ausdruck kommt. Diese Regelungen bilden auch den Kern des Teils II der Wiener Konvention (Art 6 ff).

Zu ihnen gehört neben anderen Bestimmungen der Grundsatz, daß sich staatliche Organe in allen sich auf den Abschluß eines Vertrages beziehenden Handlungen gegenüber anderen Staatenvertretern durch eine gehörige *Vollmacht* zu legitimieren haben (Art 7 Abs 1 lit a WVK). In den Vollmachten wird das Recht beglaubigt, Verhandlungen zu führen, den Vertrag anzunehmen, zu paraphieren, zu unterzeichnen oder die Zustimmung zur Bindung an den Vertrag zu bekunden. Sie können alle oder - in der Regel - nur einzelne Phasen des Vertragschließungsverfahrens einschließen.

Auf eine Vollmacht kann allerdings *verzichtet* werden, wenn sich die Absicht der Bevollmächtigung aus der Übung der beteiligten Staaten oder aus anderen Umständen eindeutig ergibt (Art 7 Abs 1 lit b WVK). Letzteres wird gera-

41) Vgl dazu BLIX, Treaty-Making Power (1960); GECK, Die völkerrechtliche Wirkung verfassungswidriger Verträge (1963); DERS., The Conclusion of Treaties in Violation of the Internal Law of a Party, ZaöRV 1967, 429.

de in den interföderalen Beziehungen regelmäßig der Fall sein. Daher wird, wenn im Vertragsschließungsverfahren eine Vollmacht nicht vorgelegt und von der Gegenseite auch nicht verlangt wird, von dieser die mangelnde Berechtigung nachträglich nicht in Frage gestellt werden können. Art 7 Abs 1 WVK deckt also zum einen den in den interföderalen Verhandlungen regelmäßig stillschweigend vorausgesetzten Verzicht auf eine Vollmacht⁴²⁾ und garantiert gleichzeitig, daß nicht nachträglich die Gültigkeit einer Verhandlung aus diesem Grund in Frage gestellt werden kann.

1.5. Verhandlungen

Die erste Phase eines Vertragsschließungsverfahrens bilden regelmäßig Verhandlungen zwischen den beteiligten Staaten, die von - bevollmächtigten, siehe aber zuvor 1.4. - Unterhändlern geführt werden.

Die Annahme des Vertragstextes in den zwischenstaatlichen Verhandlungen bedarf prinzipiell der Zustimmung aller Verhandlungspartner (Art 9 Abs 1 WVK). Allerdings führte die Wiener Konvention die zusätzliche Regelung ein, daß auf einer *internationalen Konferenz* der Text eines Vertrages mit Zweidrittel-Mehrheit der anwesenden und abstimmenden Staaten angenommen wird, sofern nicht mit eben dieser Mehrheit etwas anderes - etwa Einstimmigkeit - beschlossen wird (Art 9 Abs 2 WVK).

Als *internationale Konferenz* im Sinne dieser Bestimmung ist nicht jede Verhandlung zwischen mehreren (jedenfalls mehr als zwei) Vertragspartnern über einen multilateralen Vertrag zu verstehen. Die Wiener Konvention meint damit vielmehr Staatenkonferenzen, die von Internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen einberufen werden und an denen eine große Zahl von Staaten teilnimmt. Beispiele solcher „Internationaler Konferenzen“ sind die von den Vereinten Nationen initiierten Konferenzen zur Kodifikation des Völkerrechts. (Die Wiener Konvention über das Recht der Verträge selbst wurde von einer solchen Konferenz in Wien erarbeitet und 1969 verabschiedet.) Die Regel des Art 9 Abs 2 WVK, die schon deshalb, weil sie den Grundsatz der Gleichheit der Staaten in gewisser Weise modifiziert, nicht extensiv interpretierbar ist, dürfte daher in den interföderalen Beziehungen Österreichs nicht anwendbar sein, weil auch eine „Konferenz“ von Vertretern aller Länder und des Bundes nicht sinngemäß als „Internationale Konferenz“ im Sinne dieser Bestimmung zu qualifizieren ist.

In den Verhandlungen um die Wiener Konvention hat die Frage eine Rolle gespielt, ob die Verhandlungspartner bereits während der Verhandlungen in gewisser Weise rechtlich gebunden sein sollten. Die im Entwurf dieser Konvention enthaltene Bestimmung, daß Staaten bereits ab der Aufnahme von

42) Vgl REINBERG, Drei Jahre Praxis mit Vereinbarungen nach Art 15 a B-VG, ZfV 1978, 109 (114f).

Verhandlungen verpflichtet seien, sich aller Handlungen zu enthalten, die Ziel und Zweck des künftigen Vertrages vereiteln könnten, wurde jedoch als über das geltende Völkerrecht hinausgehende Regelung abgelehnt. Auch in den ablehnenden Stellungnahmen findet sich aber der völkerrechtliche Grundsatz von Treu und Glauben anerkannt.⁴³⁾ Er gilt insofern auch in den interföderalen Vertragsbeziehungen.

1.6. *Paraphierung*

Ist in den Verhandlungen über einen völkerrechtlichen Vertrag eine Einigung über den Vertragstext zustandegekommen, so erfolgt gelegentlich eine Paraphierung. Darunter versteht man eine Beurkundung des Vertragstextes durch die Initialen der Unterhändler. Eine solche Paraphierung hat betont vorläufigen Charakter und noch nicht die Rechtswirkungen der Unterzeichnung, es sei denn, daß diese Form zur Festlegung des endgültigen Vertragstextes ausdrücklich vereinbart wird (Art 12 Abs 2 lit a WVK).

Die Paraphierung ist eine *Übung* des zwischenstaatlichen Verkehrs, deren Vornahme oder deren Unterbleiben weder auf das gültige Zustandekommen eines Vertrages einen Einfluß noch sonstige Rechtswirkungen hat. Ob eine solche Form bei der Erarbeitung eines Vertrages nach Art 15 a B-VG verwendet wird oder nicht, bestimmt sich daher ausschließlich nach praktischen Gesichtspunkten.⁴⁴⁾

1.7. *Authentifizierung des Vertragstextes*

- a. Die Verhandlungsphase wird in der Regel mit der *Unterzeichnung* abgeschlossen. Was ihre Rechtswirkungen anlangt, so ist allerdings ganz scharf zu unterscheiden, ob mit der Unterzeichnung lediglich die Einigung über einen bestimmten Vertragstext dokumentiert werden soll, oder aber, ob damit zugleich der Vertrag verbindliche Kraft erhalten soll. Letzteres wäre nur im einfachen Verfahren denkbar, aber auch dann nur, wenn der Vertrag nicht noch weiterer innerstaatlicher Genehmigungsakte (wie zB Beschlußfassung durch das Regierungskollegium) bedarf. Nach Art 12 WVK ist zumindest nicht zu vermuten, daß eine Unterzeichnung bereits als Akt der Verbindlichmachung des Vertrages anzusehen ist. Vielmehr muß dies entweder aus dem Vertragstext selbst hervorgehen oder in der nachweisbaren Absicht der Parteien liegen. Dies gilt in verstärktem Maß für interföderale Verträge in Österreich. Hier ergibt sich aus der internen Verfassungsstruktur, konkret: aus dem den Vorrang der Legislative in der Rechtsetzung des Bundes und der Länder zum Ausdruck bringenden Legalitäts-

43) Vgl MÜLLER, Vertrauensschutz im Völkerrecht (1971).

44) Für eine Paraphierung plädiert aus praktischen Erwägungen REINBERG, ZfV 1978, 115.

prinzip des Art 18 Abs 1 und 2 B-VG, eine Vermutung für das zusammengesetzte Verfahren, also ein Verfahren, in dem die Unterzeichnung *nicht die Wirkung einer Verbindlichmachung eines Vertrages hat*.

Hinter der äußeren Form der Unterzeichnung können sich also *zwei Rechtsakte mit ganz unterschiedlicher Wirkung* verbergen. Die Wiener Konvention differenziert denn auch in ihrer Systematik nicht nach der äußeren Form, sondern nach dem Grad der Verbindlichkeit. Und zwar unterscheidet sie:

- Annahme des Vertragstextes (Art 9 - siehe zuvor 1.5.),
- Festlegung des authentischen und endgültigen Textes (Art 10),
- Zustimmung, durch den Vertrag gebunden zu sein (Art 11).

Für jeden dieser Akte sieht die Wiener Konvention verschiedene Formen vor, die sich jedoch weitgehend überschneiden.

Hier geht es um die Festlegung des authentischen und endgültigen Textes. *Formal* kann dies in jener Weise erfolgen, die die Vertragspartner vereinbart haben (Art 10 lit a WVK) oder aber, wenn eine solche Vereinbarung nicht vorliegt, durch: Unterzeichnung, Paraphierung, Unterzeichnung ad referendum. Entscheidend ist somit nicht die äußere Form, sondern ausschließlich der Wille der Vertragsparteien.

Für die Verträge nach Art 15 a B-VG ist festzuhalten, daß nach den „Grundsätzen des völkerrechtlichen Vertragsrechts“ für die Authentifizierung des Vertragstextes kein besonderes Verfahren erforderlich ist. Maßgebend ist lediglich der Wille der Vertragsparteien. Diesen zu ermitteln dürfte in den im Vergleich zum Völkerrecht viel dichteren interföderalen Beziehungen in der Regel keine besonderen Schwierigkeiten aufwerfen. Insofern bedarf dieser völkerrechtliche Grundsatz der Formfreiheit für Verträge nach Art 15 a B-VG keiner rechtlichen Einschränkung.

- b. Die Authentifizierung des vereinbarten Vertragstextes - in der völkerrechtlichen Praxis regelmäßig in der Form der Unterzeichnung - bedeutet noch nicht die Verbindlichkeit des Vertrages. Dennoch knüpfen sich an diesen Akt nach allgemeinem Völkerrecht bereits gewisse Wirkungen, die teilweise auch in der Wiener Konvention festgehalten wurden. Zum einen kann in der Unterzeichnung das Versprechen gesehen werden, den Vertragstext in angemessener Zeit jenen innerstaatlichen Stellen vorzulegen, in deren Kompetenz die endgültige Annahme des Vertrages fällt. Darüber hinaus knüpft sich an die Unterzeichnung die allgemein anerkannte und auch in der Wiener Konvention (Art 18 lit a) kodifizierte Verpflichtung, bis zur Entscheidung dieser Organe nichts zu tun, was den Zweck des Vertrages im Falle seines Inkrafttretens vereiteln könnte. Insofern hat die Unterzeichnung bereits gewisse, im Einzelfall freilich nur schwer faßbare rechtliche Wirkungen. Festzuhalten ist aber, daß die Un-

terzeichnung, die nicht kraft Vereinbarung bereits als *endgültige Annahme der Verbindlichkeit des Vertrages* zu gelten hat, die staatlichen Organe, die darüber zu entscheiden haben, *nicht zur Annahme des Vertrages verpflichtet*.

- c. Über das sich an die Unterzeichnung bzw Authentifizierung des Vertragstextes anschließende innerstaatliche Genehmigungsverfahren besagt die Wiener Konvention naturgemäß nichts. Denn nach Völkerrecht ist es ausschließlich Sache des innerstaatlichen Rechts, diesen Verfahrensabschnitt näher zu regeln. Die Wiener Konvention enthält lediglich eine Bestimmung über die völkerrechtlichen Wirkungen der Verletzung solcher innerstaatlichen Regelungen (Art 46 WVK), auf die noch zurückgekommen wird (siehe unten II.8.4.).

1.8. *Vertragsabschluß*

Die Wiener Konvention befaßt sich dagegen relativ ausführlich mit jenem Akt, der die *endgültige Verbindlichkeit des Vertrages bewirken soll* und der als „Zustimmung, durch einen Vertrag gebunden zu sein“, bezeichnet wird (Art 11 WVK).

Schon in dieser Terminologie kommt zum Ausdruck, daß die Wiener Konvention sich nicht für ein bestimmtes Verfahren des Ausdrucks dieser Zustimmung entschieden hat. Vielmehr gilt auch hier der Grundsatz der *Formfreiheit*. Daher gilt in erster Linie, was die Parteien im konkreten Fall vereinbart haben. *Subsidiär* normiert die WVK verschiedene Formen dieser Zustimmung:

1. Unterzeichnung, unter Umständen sogar Paraphierung (Art 12),
2. Austausch der Vertragsurkunden (Art 13),
3. Ratifikation, Annahme oder Genehmigung (Art 14),
4. Beitritt (Art 15).

Die *Unterzeichnung* entspricht der Verbindlichmachung des Vertrages im einfachen Verfahren (siehe dazu zuvor 1.7.).

Unter *Ratifikation* im Sinne des Art 14 WVK ist die Unterfertigung einer förmlichen Urkunde durch das Staatsoberhaupt zu verstehen. Sie scheidet bei Verträgen nach Art 15 a B-VG aus. An ihre Stelle kann jedoch die feierliche Annahmeerklärung treten, die die Wiener Konvention der Ratifikation gleichstellt. Ebenso ist im zusammengesetzten Verfahren der Austausch von Urkunden denkbar (Art 13 WVK), doch können in den interföderalen Beziehungen weniger förmliche Verfahren angewendet werden, wie etwa die Mitteilung, daß das Genehmigungsverfahren abgeschlossen sei.⁴⁵⁾

45) Zur Praxis in der BRD und in der Schweiz siehe SCHNEIDER, VVDStRL 19, 24, und SCHAUMANN, ebd., 104f.

Eine Präferenz der Wiener Konvention für ein bestimmtes Verfahren, das somit immer dann zur Anwendung zu kommen hätte, wenn nichts anderes ausdrücklich vereinbart wurde oder aus der Absicht der Parteien eindeutig nachweisbar ist, besteht nicht. Insofern kann auch bei interföderalen Verträgen in solchen Zweifelsfällen nicht auf die Wiener Konvention zurückgegriffen werden. Es entspricht auch heute nicht mehr der völkerrechtlichen Praxis, daß im Zweifel ein Vertrag ratifikationsbedürftig - in dem hier definierten engeren Sinn von Ratifikation - ist.⁴⁶⁾

1.9. *Beitritt*

Die gleiche Funktion wie die bisher erörterten Formen der Zustimmung, durch einen Vertrag gebunden zu sein, hat auch der *Beitritt*. Es handelt sich dabei um ein - auf der Seite des beitretenden Staates (der beitretenden Gebietskörperschaft) - vereinfachtes Verfahren des Vertragsabschlusses, bei dem ein Staat (eine Gebietskörperschaft) vollberechtigte Partei eines Vertrages wird, ohne an den Verhandlungen und der Unterzeichnung beteiligt gewesen zu sein. (Denkbar ist auch der Beitritt eines Staates, der an den Verhandlungen mitgewirkt und sogar den Vertrag ursprünglich unterzeichnet hat, der aber die Zustimmung, durch den Vertrag gebunden zu sein, nicht innerhalb jener Frist erklärt hat, die gegebenenfalls für diese Zustimmungserklärung vorgesehen wurde.)

Ein Beitritt ist nur *zulässig*, wenn dies entweder der Vertrag selbst vorsieht (durch eine Beitrittsklausel) oder wenn es von den ursprünglichen Vertragsstaaten in anderer Weise vereinbart wurde, wobei eine solche Vereinbarung auch nach Abschluß des Vertrages erfolgen kann (Art 15 WVK). Man spricht in diesen Fällen von „*offenen Verträgen*“.

Diese völkerrechtlichen „Grundsätze“ erscheinen auch auf interföderale Abkommen anwendbar.

In der völkerrechtlichen Praxis findet sich auch der *Beitritt unter dem Vorbehalt der Ratifikation*.⁴⁷⁾ Rechtlich sinnvoll ist dies nur zwischen der Unterzeichnung und dem endgültigen Abschluß des Vertrages. In diesem Falle ersetzt der Beitritt die Unterzeichnung und hat jene beschränkten Rechtswirkungen, die dieser im zusammengesetzten Vertragschließungsverfahren zukommen.

46) Vgl. ÖHLINGER, Vertragsabschlußverfahren, aaO, Punkt 3.a)ee).

47) VERDROSS/SIMMA, aaO, 364.

2. Vorbehalte

Ein Vorbehalt ändert den Inhalt eines Vertrages zwischen dem den Vorbehalt erklärenden Staat und den Vertragspartnern, denen gegenüber der Vorbehalt erklärt wird.

Art 19 WVK *erlaubt Vorbehalte zu völkerrechtlichen Verträgen, soweit dies nicht der Vertrag selbst ausschließt oder ein Vorbehalt mit Ziel und Zweck des Vertrages unvereinbar ist.* Naturgemäß kommen Vorbehalte nur bei *multilateralen* Verträgen in Betracht.

Diese „Grundsätze“ lassen sich auch auf interföderale Verträge anwenden. Dabei dürfte allerdings gerade in den - gegenüber den internationalen Beziehungen viel dichteren - interföderalen Relationen, bei denen es sich auch stets um eine im Vergleich zum Völkerrecht „begrenzte“ Zahl von Verhandlungsstaaten handelt, die Bestimmung des Art 20 Abs 2 WVK von Bedeutung sein. Danach bedarf ein Vorbehalt der *Annahme durch alle Vertragsparteien*, wenn

- a. aus der begrenzten Anzahl der Verhandlungsstaaten und
- b. aus Ziel und Zweck eines Vertrages

hervorgeht, daß die Anwendung des *Vertrages in seiner Gesamtheit* zwischen allen Vertragsparteien eine wesentliche Voraussetzung für die Zustimmung jeder Vertragspartei ist, durch den Vertrag gebunden zu sein. Diese Voraussetzungen werden bei Verträgen nach Art 15 a B-VG sehr häufig vorliegen, ja aus der Struktur der innerbundesstaatlichen Beziehungen heraus dürfte dies im Zweifel sogar zu vermuten sein.

3 . Inkrafttreten und vorläufige Anwendung

Die Begründung der Verbindlichkeit eines Vertrages im Sinne seiner Gültigkeit als völkerrechtliche Norm ist von seinem Inkrafttreten - das ist die Bestimmung seines zeitlichen Anwendungsbereiches - begrifflich zu unterscheiden.⁴⁸⁾ Daß ein Vertrag „in Kraft tritt“ bedeutet, daß die in ihm ausgesprochenen Verpflichtungen durchzuführen bzw (bei rechtsetzenden Verträgen) die in ihm enthaltenen Regelungen auf alle sich ab diesem Zeitpunkt ereignenden Fälle (*facta futura*), nicht aber auch auf *facta praeterita* anzuwenden sind (strittig sind *facta pendentia*).

Verträge treten auch nach dem Völkerrecht grundsätzlich zu dem im Vertrag selbst vorgesehenen Zeitpunkt in Kraft (Art 24 Abs 1 WVK). Die subsidiäre Regelung des Art 24 Abs 2 WVK, wonach in Ermangelung einer anderen Regelung ein Vertrag in Kraft tritt, wenn die Zustimmungserklärung aller Verhandlungspartner vorliegt, wird bei interföderalen Abkommen durch subsidiäre staatliche Regelungen über das

48) Vgl dazu allgemein WALTER, aaO, 322f; in Bezug auf völkerrechtliche Verträge BLECKMANN, Begriff und Kriterien der innerstaatlichen Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge (1970).

Inkrafttreten überlagert (zB § 2 Abs 1 lit i BGBIG). Ihr käme also nur eine Bedeutung bei solchen interföderalen Verträgen zu, für die keine solche staatliche subsidiäre Regelung besteht, also bei nicht-publikationsbedürftigen Abkommen.

Das Völkerrecht kennt seit langem die Übung, einen Vertrag schon vor der Ratifikation (oder einer gleichwertigen Zustimmungserklärung - siehe oben 1.8.), etwa ab dem Zeitpunkt der Unterzeichnung, *vorläufig anzuwenden*⁴⁹⁾. Eine solche Vereinbarung erfolgt meist im Hinblick auf das zeitraubende parlamentarische Genehmigungsverfahren. Damit wird ein völkerrechtlicher Vertrag, der eigentlich der parlamentarischen Genehmigung bedürfte, unter der resolutiven Bedingung in Kraft gesetzt, daß diese Genehmigung auch erteilt wird.

Auch die Wiener Konvention sieht in ihrem Art 25 die Möglichkeit einer vorläufigen Anwendung vor, die nach dieser Bestimmung lediglich vereinbart werden muß.

Der Einbau solcher Vereinbarungen in das österreichische Verfassungssystem bereitet dann erhebliche Schwierigkeiten, wenn die parlamentarische Genehmigung zwingend gefordert ist (Art 50 Abs 1 B-VG). Die Praxis hilft sich hier mit Verfassungsbestimmungen, die die vorläufige Anwendung des „gesetzändernden Staatsvertrages“ rückwirkend sanieren⁵⁰⁾. Weder die seit langem bekannte völkerrechtliche Übung noch die Verankerung dieses „Grundsatzes“ in der Wiener Konvention wurde in Österreich als Legitimation dieser Praxis unter dem Aspekt des innerstaatlichen Verfassungsrechts angesehen.

Umsoweniger kann solches für interföderale Verträge angenommen werden. Art 25 WVK kann somit nicht als Grundlage für eine Vereinbarung herangezogen werden, ein Abkommen nach Art 15 a B-VG, das der parlamentarischen Genehmigung bedarf⁵¹⁾, vorläufig - etwa schon ab dem Zeitpunkt der Unterzeichnung - zur Anwendung zu bringen. Eine solche Vereinbarung wäre vielmehr gemäß den (bundes- und landes-)verfassungsgesetzlichen Regelungen über die obligatorische Mitwirkung der Parlamente (Nationalrat, Landtage) als verfassungsändernd anzusehen. Hier überlagern die verfassungsgesetzlichen Regelungen über die Mitwirkung der Parlamente im Vertragsschließungsverfahren den im Art 25 WVK artikulierten „Grundsatz“ des völkerrechtlichen Vertragsrechtes.

49) Beispiele der älteren österreichischen Praxis bei PITAMIC, Die parlamentarische Mitwirkung bei Staatsverträgen in Österreich (1915), 56f, und BITTNER, Die Lehre von den völkerrechtlichen Vertragsurkunden (1924), 262ff.

50) Vgl dazu ÖHLINGER, Völkerrechtlicher Vertrag, 319ff.

51) Zur Bundesseite siehe Art 15a Abs 1 3. Satz B-VG; zur Landesseite vgl ÖHLINGER, Verträge, 20ff.

4. Die Bestandskraft der Verträge

Einen echten „Grundsatz“ des völkerrechtlichen Vertragsrechts enthält Art 26 WVK: *Pacta sunt servanda*. Ergänzend normiert Art 27 WVK: „Eine Vertragspartei kann sich nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen, um die Nichterfüllung eines Vertrages zu rechtfertigen“.

Es kann hier die vielerörterte Frage nach dem Geltungsgrund des Satzes „*pacta sunt servanda*“ dahingestellt bleiben. Als Norm des kodifizierten völkerrechtlichen Vertragsrechtes, auf das sich die Materialien zu Art 15 a Abs 3 B-VG ausdrücklich beziehen, ist sie jedenfalls auch für die interföderalen Vertragsbeziehungen maßgebend.

Die Frage der Bestandskraft von Verträgen nach Art 15 a B-VG ist freilich primär aus dem innerstaatlichen Recht heraus zu beantworten. Dieses enthält darüber keine direkte Aussage⁵²⁾. RILL⁵²⁾ folgert daraus, daß interföderale Vereinbarungen, die ohne Beteiligung des Parlaments abgeschlossen wurden (sog. „Verwaltungsvereinbarungen“⁵³⁾), nicht das Parlament in seiner Funktion als Gesetzgeber binden. Gleiches gilt nach RILL zwischen den Stufen der einfachen Gesetzgebung und der Verfassungsgesetzgebung usw.

Dagegen ist einzuwenden, daß Vertragspartei nicht ein bestimmtes *Organ* des Bundes oder der Länder, sondern der *Bund* und das *Land* als *Rechtsträger* sind. Es ist Sache der jeweiligen internen Verfassung des Bundes und - hier freilich in den Schranken der Bundesverfassung - der Länder, jene Organe zu bestimmen, die zum Abschluß bestimmter Abkommen kompetent in dem Sinne sind, daß sie den Rechtsträger rechtmäßig berechtigen und verpflichten können. Prinzipiell⁵⁴⁾ sind Verwaltungsorgane ohne Beteiligung des Parlamentes dazu ermächtigt, wenn eine beabsichtigte Vereinbarung einen Inhalt hat, der außerhalb der Vertragsform nicht in Gesetzesform ergehen müßte, sondern in Verordnungsform ergehen dürfte⁵⁵⁾. Dies läuft darauf hinaus, daß ein Abkommen dann nicht der parlamentarischen Mitwirkung bedarf, wenn sein Inhalt in einem bestehenden Gesetz (auf der Seite des jeweiligen Vertragspartners - dies kann zwischen den einzelnen Vertragsparteien durchaus differieren^{55a)}) eine im Sinne des Art 18 B-VG hinreichend bestimmte Grundlage hat.

52) So auch RILL, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15a B-VG, in: MAYER/RILL/FUNK/WALTER, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976), 27(48); zustimmend REINBERG, ZfV 1978, 259.

53) Vgl ÖHLINGER, Verträge, 14.

54) Siehe die Nachweise bei ÖHLINGER, Verträge, 14ff.

55) ÖHLINGER, Verträge, 15.

55a) Siehe oben II. 1.1.

Haben Verwaltungsorgane (etwa auf Seiten des Bundes die Bundesregierung oder der zuständige Bundesminister) ein solches Abkommen rechtmäßigerweise abgeschlossen, so tritt allerdings insofern eine Bindung des Gesetzgebers ein, als er die bei Vertragsabschluß bestehende gesetzliche Grundlage des Verwaltungsabkommens später nicht beliebig aufheben oder so verändern darf, daß sie nicht mehr als Grundlage des Verwaltungsabkommens im Sinne des Art 18 B-VG ausreicht. Diese Bindung resultiert aus der *Struktur des den Rechtsträger als solchen bindenden Vertrags*. Die auch auf interföderale Verträge anwendbaren „Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts“ kennen im übrigen genügend Endigungsgründe für vertragliche Bindungen, die verhindern, daß dies zu unzumutbaren oder unerträglichen Ergebnissen führt (darauf wird noch zurückgekommen - siehe unten II.8.5.).⁵⁶⁾

Bezüglich der völkerrechtlichen Verträge, die ebenfalls je nach ihrem Gehalt von verschiedenen staatlichen Organen abgeschlossen werden können, ist diese *Bindung des Staates als Ganzes* durch welches seiner Organe immer völlig unbestritten. Will sich der Gesetzgeber einer Bindung des „Staates“ durch ein von Verwaltungsorganen abgeschlossenes Verwaltungsübereinkommen entziehen, so hat er zunächst die Verwaltungsorgane zu veranlassen, mit den im Völkerrecht üblichen und anerkannten Mitteln auf eine Änderung der vertraglichen Bindung hinzuwirken.

Diese *Bindung auch des Gesetzgebers durch Verwaltungsübereinkommen* ergibt sich, wie gesagt, schon aus der *Struktur des Vertrages* zwischen Staaten bzw Gliedstaaten. Die dem Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1974 durchaus geläufige parallele Bindungswirkung völkerrechtlicher Verträge unterstreicht lediglich dieses Ergebnis, und zwar auch im Lichte des Art 15 a Abs 3 B-VG. Es ist dann eigentlich nur mehr eine Frage des Argumentationsstils, ob man zur Stützung dieser Auffassung über den Weg des Art 15 a Abs 3 B-VG auch noch auf den im Art 26 und 27 der Wiener Konvention verankerten völkerrechtlichen „Grundsatz“ *pacta sunt servanda* zurückgreifen will.

5. Auslegung

Einzelne Rechtsnormen - seien es Gesetze, seien es Verträge usw - enthalten im allgemeinen keine ihre eigene Auslegung normierenden Regeln; vielmehr richtet sich die Auslegung einzelner Rechtsvorschriften nach allgemeinen Grundsätzen einer Rechtsordnung oder - man denke an den unterschiedlichen Auslegungsstil im Strafrecht, Privatrecht und öffentlichen Recht - Teilrechtsordnung, die teils kodifiziert sind, teils durch bestimmte theoretische Positionen vermittelt werden. Insofern ha-

56) Zur schweizerischen Auffassung vgl SCHAUMANN, VVDStRL 19, 108ff; siehe auch die dort zit. Entscheidung des Bundesgerichts, BGE 1, 196 (1875), wonach eine Änderung der kantonalen Gesetzgebung die Pflichten aus einem Konkordat nicht ändern, sondern nur Veranlassung zur Kündigung oder zum Rücktritt von einem Konkordat sein könne.

ben Auslegungsregeln, sofern sie überhaupt kodifiziert sind, einen in der Tat „grundsätzlichen“ Charakter in einem engeren Sinn. Die Wiener Konvention kodifiziert solche Regelungen (Art 31 ff WVK).

Schon weil es sich hier um „Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechts“ in einem spezifischen Sinn handelt, kann kein Zweifel daran bestehen, daß diese Regeln auch auf Verträge nach den Abs 1 und 2 des Art 15 a B-VG anzuwenden sind. Die von RILL⁵⁷⁾58) noch sowohl vor der B-VGNovelle 1974 als auch vor dem Inkrafttreten der Wiener Konvention vertretene Ansicht, daß die völkerrechtlichen Auslegungsregeln für Gliedstaaten „analog herangezogen werden (können)“, wobei freilich nicht summarisch vorzugehen ist, sondern eine genaue Prüfung der Gleichartigkeit völkerrechtlicher und intergliedstaatlicher Beziehungen erforderlich ist“, ist durch die pauschale Formulierung des Art 15 a Abs 3 B-VG positiv-rechtlich überholt worden.⁵⁹⁾

So eindeutig somit die Verbindlichkeit der Auslegungsregeln des völkerrechtlichen Vertragsrechts heute sind, so wenig ist dies ihr *konkreter Gehalt*. Zwar enthält die Wiener Konvention, wie schon erwähnt, eine Kodifikation von Interpretationsregeln zwischenstaatlicher Verträge. Solche Regeln steuern aber erfahrungsgemäß den tatsächlichen Auslegungsprozeß nur an der Oberfläche. In Wahrheit werden Auslegungsprozesse vom kompliziert vermittelten „Vorverständnis“ über die Funktionen des Rechtes geprägt und sind kodifizierte Interpretationsregeln etc - mehr oder weniger geglückter - Ausdruck eines auf diese Weise geformten Interpretationsstils.

Vergleicht man den im innerstaatlichen öffentlichen Recht Österreichs entwickelten Interpretationsstil mit jenem von der Wiener Konvention erfaßten Auslegungsstil des Völkerrechts, so verdient vor allem das im Völkerrecht bedeutend stärker dominierende *subjektive* Moment hervorgehoben zu werden. Nach Art 31 Abs 2 lit a WVK ist außer (= neben) dem Vertragswortlaut einschließlich der Präambel und der Anlagen jede zwischen den Vertragspartnern „anlässlich des Vertragsabschlusses“ getroffene Nebenabrede, auch wenn sie im Vertragswortlaut selbst keinen Niederschlag gefunden hat, zur Interpretation des Vertragstextes heranzuziehen. Ebenso ist jede spätere Verständigung über die Auslegung oder Anwendung des Vertrages oder auch nur die tatsächliche Praxis zu „berücksichtigen“ (Art 31 Abs 3 lit a und b WVK). Das sind Momente, die im - vom VwGH geformten - Auslegungsstil des innerstaatlichen öffentlichen Rechts⁶⁰⁾ kaum Beachtung finden, über Art 15 a Abs 3 B-VG bei der Auslegung von bundesstaatlichen Verträgen aber Beachtung finden müssen. Demgegenüber kommt den Materialien im engeren Sinn nur subsidiärer Rang zu (Art 32 WVK).⁶¹⁾

57) Gliedstaatsverträge, 479.

58) Noch restriktiver als RILL ist BLECKMANN, SchwJIR 1973, 37.

59) Vgl zum Problem dieser Pauschalrezeption des Völkerrechts oben I.6.1.

60) Dazu ÖHLINGER, Auslegung des öffentlichen Rechts, JBL 1971, 284ff.

61) Vgl auch TOMUSCHAT, DÖV 1975, 454f.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß der Interpret interföderaler Verträge verpflichtet ist, stärker als dies bei Gesetzen etc üblich ist, den *tatsächlichen Willen der Vertragspartner* - und zwar nicht nur im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses, sondern auch zum Zeitpunkt, in dem die jeweils zu lösende Rechtsfrage entstanden ist - zu erforschen. Dieser Wille geht dem Wortlaut des Vertrages selbst vor. Diese Rangfolge scheint im Völkerrecht eindeutig kodifiziert. Sie verlagert freilich das Interpretationsproblem zum Problem des Nachweises dieses Willens, im besonderen dann, wenn es um einen zwischen den Vertragspartnern strittigen Punkt geht.

6. Verträge zugunsten Dritter

Die Wiener Konvention kodifiziert Regeln über das Verhältnis eines Vertrages zu Drittstaaten. Danach kann ein Staat ohne dessen Zustimmung durch einen Vertrag zwischen Dritten weder berechtigt noch verpflichtet werden (Art 34 WVK). Auch das ist ein „Grundsatz“ des völkerrechtlichen Vertragsrechtes im engeren Sinn, der zugleich den Charakter von *ius cogens* hat. Er gilt daher auch für interföderale Verträge in Österreich.

Die näheren Regelungen über diesen Grundsatz (Art 35 bis 37 WVK) können als Auslegungsregeln auch im innerbundesstaatlichen Vertragsrecht Bedeutung haben, wenn zu prüfen ist, ob und in welcher Weise eine Gebietskörperschaft an einem zunächst ohne seine Mitwirkung zustande gekommenen Vertrag beteiligt worden ist. Dabei ist freilich zu beachten, daß die innerstaatlichen Regelungen über die Abschlußkompetenz dem Völkerrecht vorgehen, so daß eine stillschweigende Zustimmung zu einem Vertrag zugunsten Dritter, wie sie Art 36 WVK vorsieht, kaum denkbar erscheint.

Die Frage, inwieweit die im Art 38 WVK vorgesehene gewohnheitsrechtliche Begründung der Verbindlichkeit eines Vertrages zwischen Drittstaaten für das interföderale Vertragsrecht in Betracht kommt, würde im letzten eine Klärung der strittigen, überwiegend allerdings verneinten Frage der Zulässigkeit von Gewohnheitsrecht im innerstaatlichen öffentlichen Recht voraussetzen. Mangels praktischer Relevanz dieser Fragestellung sei auf eine so aufwendige Untersuchung hier verzichtet.

7. Änderung und Modifikation von Verträgen

Die im Art 39 WVK kodifizierte Regel, wonach ein Vertrag *prinzipiell nur im gleichen Verfahren wie sein ursprünglicher Abschluß* geändert werden kann, entspricht - unausgesprochen vorausgesetzten - Regeln der innerstaatlichen Rechtserzeugung. Anders als im innerstaatlichen Recht gilt diese Regelung im Völkerrecht allerdings nur subsidiär, soweit nämlich „der Vertrag nichts anderes vorsieht“ (Art 39 WVK).

in der Tat ist im Völkerrecht vor allem seit dem Zweiten Weltkrieg die Praxis verbreitet, in Verträge *Revisionsklauseln*, d.h. Bestimmungen über die Abänderbarkeit des Vertrages aufzunehmen, die eine Änderung in einem gegenüber dem ursprünglichen Vertragsabschluß vereinfachten Verfahren ermöglichen.⁶²⁾

Obwohl diese Möglichkeit einer vertraglich vereinbarten vereinfachten Revision durchaus als ein „Grundsatz“ des völkerrechtlichen Vertragsrechts im spezifischen Sinn angesehen werden kann⁶³⁾, ist für seine Anwendung auf interföderale Vertragsbeziehungen kein Raum. Das Rechtserzeugungsverfahren bundesstaatlicher Verträge ist verfassungsrechtlich so vorgezeichnet, daß Abänderungen eines Vertrages in einem Verfahren zu erfolgen haben, das zumindest der gleichen, allenfalls einer höheren Normstufe angehört wie der Abschluß selbst. Wurde das ursprüngliche Abkommen parlamentarisch genehmigt, so ist auch jede Änderung dieses Abkommens einer parlamentarischen Genehmigung zu unterziehen. Abweichungen von diesem Grundsatz sind nicht allgemein, sondern nur in jenem Rahmen möglich, den Art 18 Abs 2 B-VG setzt.⁶⁴⁾

8. Die Beendigung von Verträgen

8.1. *Suspension und Aufhebung*

Die Wiener Konvention differenziert zwischen Beendigung im Sinne von *Außerkräfttreten* und *Suspendierung* eines Vertrages. Die Differenzierung ist auch auf interföderale Verträge übertragbar. Das Phänomen einer zwar dem Rechtsbestand angehörenden („geltenden“), aber nicht anwendbaren Norm, dem ein suspendierter Vertrag zuzuordnen ist, ist auch dem innerstaatlichen Recht durchaus bekannt. Im Sinne eines *favor contractus* verpflichten manche Bestimmungen der Wiener Konvention eine Vertragspartei, unter gewissen Umständen nur die mildere Beendigungsform der Suspendierung anzuwenden.

Bemerkenswert ist auch noch die Bestimmung des Art 55 WVK, wonach ein mehrseitiger Vertrag nicht dadurch erlischt, daß durch nachträgliche Kündigung oder Rücktritt die Zahl der Vertragsparteien unter jene sinkt, die für das ursprüngliche Inkrafttreten notwendig war, es sei denn, daß der Vertrag selbst anderes vorsieht.

62) Vgl dazu ausführlich ÖHLINGER, Völkerrechtlicher Vertrag, 353ff.

63) Siehe ÖHLINGER, Völkerrechtlicher Vertrag, 353.

64) Dazu siehe bereits ÖHLINGER, Verträge, 17ff. Zu den Möglichkeiten einer flexiblen Rechtsetzung im Rahmen des Art 18 Abs 2 B-VG vgl allgemein auch STOLZLECHNER, Die Verordnung als Instrument flexibler Rechtsgestaltung, ZfV 1977, 573.

8.2. *Einvernehmliche Aufhebung*

So wie Verträge einvernehmlich und in dem gleichen Verfahren, wie sie abgeschlossen wurden, abgeändert werden können (siehe zuvor II.7.), können sie auch aufgehoben werden (Art 54 lit b WVK). Die Wiener Konvention weist überdies ausdrücklich auf die Möglichkeit einer „materiellen Derogation“ hin (Art 59 WVK): ein Vertrag gilt als beendet, wenn alle Vertragspartner später über denselben Gegenstand einen neuen Vertrag abschließen. Weitere Voraussetzung der materiellen Derogation des ursprünglichen Vertrages ist allerdings, daß entweder zwischen dem neuen und dem ursprünglichen Vertrag ein derartiger Gegensatz besteht, daß beide Verträge gleichzeitig nicht angewendet werden können, oder aber, daß die Absicht, den früheren Vertrag durch den späteren Vertrag zu ersetzen, eindeutig nachweisbar ist. Im Sinne eines *favor contractus* werden also strenge Auslegungsregeln für die materielle Derogation von völkerrechtlichen Verträgen postuliert, die sinngemäß auch auf interföderale Vereinbarungen anzuwenden sind.

Verträge können ferner in der Weise ihre Geltung verlieren, die der Vertrag selbst vorsieht. In diesem Sinn kommen einerseits *Befristungen*, andererseits die Vereinbarung einer *Kündigungsmöglichkeit* in Betracht. Was eine solche Vereinbarung über eine Kündigung („Kündigungsklausel“) anlangt, so kann sie ebenso wie eine Revisionsklausel (siehe zuvor II.7.) nicht *ipso iure* als Ermächtigung der Exekutive zur Kündigung auch eines parlamentarisch genehmigten Vertrages verstanden werden. Darauf wird sogleich zurückgekommen.

8.3. *Kündigung*

8.3.1. *Zulässigkeit*

Eine einseitige Kündigung ist - sofern sie nicht im Vertrag selbst vorgesehen ist - nach Art 56 WVK nur zulässig, wenn entweder auf andere Weise der Wille der Parteien, eine Kündigung (Rücktritt) zuzulassen, nachweisbar ist oder sich ein Kündigungsrecht aus der „Natur des Vertrages“ ableiten läßt (Art 56 WVK). Als Beispiel für einen solchen auch ohne Kündigungsklausel kündbaren Vertrag gelten Bündnisverträge⁶⁵⁾.

Es gilt also im Völkerrecht die Regel, daß die Kündbarkeit eines Vertrages, der keine Kündigungsklausel enthält, eines besonderen Nachweises aus der Art des Vertrages oder der Absicht der Parteien bedarf.

All diese in der Wiener Konvention enthaltenen „Grundsätze“ sind subsidiär auch auf Verträge nach Art 15 a Abs 1 und 2 B-VG anwendbar. Mit allgemeinen Grundsätzen des innerstaatlichen Rechts deckt sich auch die

65) Vgl. VERDROSS/SIMMA, aaO, 408.

Bestimmung des Art 70 WVK, wonach die Beendigung eines Vertrages prinzipiell *ex nunc* wirkt, die Rückwirkung der Kündigung also einer entsprechenden vertraglichen Grundlage bedarf.

8.3.2. *Innerstaatliche Zuständigkeit*

Die Wiener Konvention besagt naturgemäß nichts über die *staatlichen Organe*, die zur Kündigung kompetent sind, weil dies eine Frage des staatlichen Verfassungsrechtes ist. Allerdings existiert in den internationalen Beziehungen eine weitverbreitete Übung, daß Kündigungen, Rücktritte und ähnliche einseitige Akte auch hinsichtlich jener Verträge, deren Abschluß parlamentarisch genehmigt wurde, ausschließlich von der Exekutive (Staatsoberhaupt, Regierung) erklärt werden. Die Kündigung von Verträgen gilt auch in der überwiegenden Mehrzahl jener Staaten, die den Parlamenten eine Mitwirkung beim Abschluß bestimmter völkerrechtlicher Verträge einräumen, als „Prärogative“ der Exekutive.⁶⁶⁾ Diese Meinung wurde im übrigen im älteren Schrifttum auch für Österreich vertreten.⁶⁷⁾

In der jüngeren Praxis hat sich allerdings, gestützt auf die Rechtsfigur des *contrarius actus*, die Auffassung durchgesetzt, daß die Kündigung eines Staatsvertrages, der vom Nationalrat - aus welchen Gründen immer - genehmigt wurde, wiederum nur mit Genehmigung des Nationalrates erfolgen dürfe. Die Rechtfertigung dieser von der internationalen Übung abweichenden Praxis liegt in der Doppelqualität des völkerrechtlichen Vertrages, der in Österreich zugleich innerstaatliche Rechtssatzform ist, im allgemeinen und in der innerstaatlichen Gleichstellung des parlamentarisch genehmigten Staatsvertrages im Sinne des Art 50 Abs 1 B-VG mit den formellen Gesetzen im besonderen. (Auch der parlamentarisch genehmigte Staatsvertrag ist „Gesetz“ im Sinne des Art 18 B-VG.)⁶⁸⁾

Mit dem Völkerrecht ist diese österreichische Praxis insofern vereinbar, als dieses die Bestimmung der staatlichen Organe, die zu den Staat verbindenden völkerrechtlichen Erklärungen kompetent sind, primär dem staatlichen Recht überläßt und die im Völkerrecht selbst diesbezüglich vorhandenen Regelungen gegenüber dem Staatsrecht nur subsidiäre Geltung besitzen.

66) Vgl BAYER, Die Aufhebung völkerrechtlicher Verträge im deutschen parlamentarischen Regierungssystem (1969), 1, 215.

67) WALTER, aaO, 183, Anm 54; SEIDL-HOHENVELDERN, Relation of International Law to Internal Law in Austria, AJIL 49 (1955), 451 (466).

68) Dazu ausführlich ÖHLINGER, Völkerrechtlicher Vertrag, 174ff.

Was für Staatsverträge im Sinne der Art 50 und 65 B-VG gilt, trifft - man darf wohl sagen: umsomehr - auf interföderale Verträge im Sinne des Art 15 a Abs 1 und 2 B-VG zu. Wie immer man die parlamentarische Mitwirkung am Abschluß solcher Verträge deutet - als Geltungsbedingung oder „bloße“ Rechtmäßigkeitsbedingung -, sie stellt jedenfalls ein wesentliches Moment im Erzeugungsprozeß eines solchen Vertrages dar. Dem gesamten österreichischen Verfassungsrecht liegt aber die Auffassung zugrunde, daß die Abänderung oder Aufhebung einer Rechtsform nur eine Variante ihrer Erzeugung ist und deshalb prinzipiell im gleichen Verfahren zu erfolgen hat wie die ursprüngliche Erzeugung selbst.⁶⁹⁾ Mit der Kündigung erlischt die Verbindlichkeit des Vertrages für die kündigende Gebietskörperschaft. Sie unterscheidet sich zwar vom „Abschluß“ durch ihre Einseitigkeit, dennoch erscheint es zwingend, auf der Seite jener Gebietskörperschaft, die kündigt, dasselbe Verfahren wie bei der Begründung der Verbindlichkeit anzuwenden und daran dieselben Organe zu beteiligen. Dies würde natürlich umsomehr gelten, wenn der Vertrag selbst zugleich „generell transformiertes“ innergliedstaatliches Recht darstellen würde - doch sei betont, daß die Frage der Mitwirkung der Parlamente bei der Kündigung in gleichem Sinn auch dann zu beantworten wäre, wenn man - wie ein Teil der Lehre - die Ansicht vertritt, daß Verträge nach Art 15 a Abs 1 und Abs 2 B-VG stets erst der Transformation in Landesrecht oder Bundesrecht (im engeren Sinn) bedürfen, um für Behörden und Bürger verbindlich zu werden.⁷⁰⁾

Aus der internationalen Übung, deren normative Verbindlichkeit gegenüber den einschlägigen innerstaatlichen Regelungen aber nur subsidiäre Kraft hat, kann somit keine Befugnis der Exekutive zur Kündigung parlamentarisch genehmigter interföderaler Verträge ohne Mitwirkung des Parlaments abgeleitet werden.

8.3.3. *Zwischenstaatliches Verfahren*

Die Wiener Konvention erlaubt ferner die Erklärung einer Kündigung, die nicht im Vertrag selbst vorgesehen ist und auf die auch kein sonstiges vertraglich normiertes Verfahren angewendet werden kann, nur in einem bestimmten *zwischenstaatlichen Verfahren*. Dieses wird im nächsten Abschnitt noch näher dargestellt werden.⁷¹⁾ Sinngemäß ist daraus abzuleiten, daß eine solche Kündigung, die von den Vertragsparteien nicht stillschweigend akzeptiert wird (wofür ihnen eine dreimonatige Überlegungsfrist zukommt⁷²⁾), nur nach einem mindestens einjährigen Versuch einer gütli-

69) Vgl ÖHLINGER, Völkerrechtlicher Vertrag, 352.

70) Vgl dazu ausführlich ÖHLINGER, Verträge, 39ff.

71) Siehe unten II.8.4.2.

72) Art 65 Abs 2 WVK.

chen Einigung⁷³⁾ wirksam werden kann. Allerdings bleibt dann immer noch offen, ob die Kündigung rechtmäßig erfolgt ist. Darauf wird später noch zurückgekommen.⁷⁴⁾

8.4. Die Ungültigkeit von Verträgen

Neben der vertraglichen „formellen“ oder auch nur „materiellen“ Aufhebung eines Vertrages normiert die Wiener Konvention - allerdings nicht abschließend⁷⁵⁾ - verschiedene außervertragliche Tatbestände der Vertragsaufhebung. Die Wiener Konvention differenziert dabei zwischen „Ungültigkeit“ des Vertrages und „Beendigung“ des Vertrages. Auch die Ungültigkeit des Vertrages im Sinne der Konvention bedeutet aber nicht absolute Nichtigkeit, sondern ist in einem bestimmten Verfahren geltend zu machen und stellt somit eine *Anfechtbarkeit* dar, die allerdings *ex tunc* wirkt, während die sonstigen Formen der Beendigung *ex nunc* wirken.

8.4.1. Materielle Tatbestände

Die Wiener Konvention normiert gewisse Tatbestände, die eine „Ungültigkeit“ von Verträgen zur Folge haben. Diese lassen sich in zwei Gruppen teilen:

- a. Willensmängel,
- b. Verfassungswidrigkeit.

Die von der Wiener Konvention normierten Tatbestände eines Willensmangels sind: Irrtum (Art 48), Betrug (Art 49), Bestechung eines Staatenvertreters (Art 50), Zwang gegen einen Staatenvertreter (Art 51) und schließlich Zwang gegen den Staat selbst (Art 52).

Ein völkerrechtlicher Vertrag ist schließlich nach Art 46 WVK „ungültig“ (im dargelegten Sinn), wenn er in Verletzung einer Bestimmung des innerstaatlichen Rechts des die Ungültigkeit geltend machenden Vertragsstaates ergangen ist, unter den weiteren Voraussetzungen, daß

- a. die Verletzung *offenkundig* war, und
- b. die verletzte Bestimmung des innerstaatlichen Rechts von *grundlegender Bedeutung* ist.

Mit dieser Bestimmung wurde in verallgemeinernder Weise eine Lösung jener Frage getroffen, die im völkerrechtlichen Schrifttum vor allem unter dem Aspekt der im nationalen Verfassungsrecht enthaltenen Regelungen über die Kompetenz zum Abschluß völkerrechtlicher Verträge im allgemei-

73) Siehe Art 65 Abs 3 und Art 66 WVK.

74) Siehe unten II.8.5.2.

75) VERDROSS/SIMMA, aaO, 406f; vgl auch BÖCKSTIEGEL, JuS 1973, 761f.

nen und der besonderen Relevanz der Beteiligung der Parlamente am Zustandekommen völkerrechtlicher Verträge im besonderen erörtert wurde. Zwischen den in dieser Auseinandersetzung bezogenen Positionen der Relevanztheorie und der Irrelevanztheorie⁷⁶⁾ sucht Art 46 WVK eine Mittellösung, die sich allerdings über die besonderen Kompetenzregelungen des Verfassungsrechtes hinaus allgemein auf alle Bestimmungen des nationalen Rechts von „besonderer Bedeutung“ erstreckt.

Diese Regelung ist auch auf interföderale Vereinbarungen durchaus anwendbar.⁷⁷⁾ Dabei sind allerdings bei Verträgen im Bundesstaat an die Kriterien der Offensichtlichkeit (Evidenz) und der Gewichtigkeit (Gravität) aus der Struktur der Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften heraus strengere Maßstäbe zu setzen. Als „offenkundig“ kann hier von vornherein *jede Verletzung des formellen Bundesverfassungsrechtes* gelten⁷⁸⁾, wohl aber auch *jede Verletzung des Landesverfassungsrechts*⁷⁹⁾⁸⁰⁾. Zumindestens wird dies zu vermuten sein. Zweifelhaft kann sein, ob eine solche „Offensichtlichkeit“ auch dann gegeben ist, wenn die Auslegung einer bestimmten Verfassungsregelung strittig und vom VfGH noch nicht geklärt ist. In diesem Fall müßte in sinngemäßer Anwendung des Art 46 WVK der VfGH, wenn an ihn die Frage der Gültigkeit eines solchen Vertrages - etwa im Verfahren nach Art 138 a B-VG - herantritt, nicht unbedingt von der Ungültigkeit des Vertrages ausgehen, auch wenn er selbst diese strittige Auslegungsfrage anders entscheidet.

Von diesem Zweifelsfall abgesehen wäre aber schon über das Kriterium der Offensichtlichkeit *jede Verfassungswidrigkeit* einer Vereinbarung nach Art 15 a B-VG erfaßt. Da eine nicht vom Parlament genehmigte Vereinbarung, die gegen ein einfaches Gesetz verstößt, ein „gesetzändernder“ Vertrag ist und damit verfassungsmäßig - gemäß Art 15 a Abs 1 3. Satz B-VG bzw den vergleichbaren landesverfassungsgesetzlichen Regelungen⁸¹⁾ - der parlamentarischen Mitwirkung bedürfte, wird über dieses Verständnis der „Offensichtlichkeit“ auch *jede Gesetzswidrigkeit* eines nicht vom jeweiligen Parlament (Nationalrat, Landtag) genehmigten „Verwaltungsübereinkommens“ erfaßt. Es ist damit nahezu jede objektive Rechtswidrigkeit eines Vertrages nach Art 15 a B-VG zugleich eine Ungültigkeit im Sinne der Wiener Konvention.

76) Siehe oben bei Anm 41.

77) So offenbar auch RILL, Neuerungen (Anm 52), 46f.

78) Ebenso RILL, Gliedstaatsverträge, 366.

79) Ebenso RILL, Gliedstaatsverträge, 368ff.

80) Ebenso die Rechtsauffassung in der BRD: siehe BLECKMANN, SchwJIR 1973, 37; zur Schweiz vgl die von BLECKMANN zit. Entscheidung des Bundesgerichtes BGE 40 I 550: Nichtigkeit eines Vertrags wegen Fehlens des in einer Kantonsverfassung vorgesehenen Referendums.

81) Dazu ÖHLINGER, Verträge, 20ff.

Dieses Ergebnis wird durch das Kriterium der *Gravität* bestätigt. Man kann wohl im innerstaatlichen Verhältnis jede Verfassungsregelung als Norm von grundlegender Bedeutung ansehen oder wird es im Zweifel zumindest vermuten. Sicher sind solche „Normen von grundlegender Bedeutung“ jene Regelungen des Bundes- und Landesverfassungsrechts, die die Mitwirkung des Parlamentes bei „gesetzändernden“ Verträgen vorsehen.

8.4.2. Verfahren

Es wurde schon darauf hingewiesen, daß Ungültigkeit im Sinne der Wiener Konvention nicht absolute Nichtigkeit bedeutet, sondern in einem bestimmten Verfahren geltend zu machen ist, das in den Art 65 bis 67 der Konvention sowie in ihrem Anhang geregelt ist. Danach hat zunächst jene Partei, die die Ungültigkeit behauptet, dies der oder den Vertragsparteien schriftlich zu *notifizieren* (Art 65 Abs 1 und 67 Abs 1 WVK). Erhebt innerhalb einer - in der Regel⁸²⁾ - *dreimonatigen Frist* keine Vertragspartei einen Einspruch, so kann die notifizierende Vertragspartei die Ungültigkeit des Vertrages in Form einer schriftlichen Urkunde erklären, wobei besondere - für die interföderalen Beziehungen wohl kaum interessante - zusätzliche Formerfordernisse erfüllt werden müssen (Art 67 Abs 2 WVK). (Die Ungültigkeit wirkt *ex tunc*, doch bleiben gewisse - im Art 69 WVK näher geregelte - Rechtswirkungen bestehen.) Erhebt dagegen innerhalb der genannten Frist eine Vertragspartei einen *Einspruch*, so entsteht für die die Ungültigkeit geltend machende und die dagegen Einspruch erhebende Vertragspartei die Verpflichtung, sich innerhalb eines Jahres mit allen dem Völkerrecht bekannten Mitteln der friedlichen Streitbeilegung⁸³⁾ um eine Einigung zu bemühen. Kommt diese Einigung nicht zustande, so kann jede Streitpartei durch Antrag an den Generalsekretär der Vereinten Nationen ein Vermittlungsverfahren vor einer fünfköpfigen *Vergleichskommission* in Gang setzen, die innerhalb eines Jahres einen - die Streitteile allerdings nicht bindenden - Lösungsvorschlag zu erstatten hat (siehe den Anhang zur Wiener Konvention).

Es stellt sich die Frage, ob und inwieweit dieses Verfahren der Ungültigerklärung auch auf Verträge nach Art 15 a B-VG sinngemäß anwendbar ist. Dabei ist zwischen Verträgen, auf die Art 138 a B-VG anzuwenden ist, und solchen Verträgen, die nicht unter diese Kompetenz des VfGH fallen, zu differenzieren. Art 138 a B-VG bezieht sich zunächst nur auf Bund-Länder-Verträge im Sinne des Art 15 a Abs 1 B-VG. Danach hat der VfGH auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung u.a. festzustellen, ob eine Vereinbarung im Sinne des Art 15 a B-VG vorliegt. Bezüglich der

82) Eine kürzere Frist gilt nach Art 65 Abs 2 WVK „in besonders dringenden Fällen“.

83) Die WVK verweist auf Art 33 der UN-Satzung.

Gliedstaatsverträge im Sinne des Art 15 a Abs 2 B-VG bedarf diese Zuständigkeit des VfGH einer ausdrücklichen vertraglichen Begründung.

Die Frage, „ob eine Vereinbarung im Sinne des Art 15 a B-VG vorliegt“, betrifft die Gültigkeit eines Vertrages.⁸⁴⁾ Es ist somit nach Art 138 a B-VG vor dem VfGH die Ungültigkeit eines Vertrages geltend zu machen. Diese innerstaatliche verfassungsrechtliche Regelung schließt wohl die sinngemäße Anwendung des von der Wiener Konvention zur Geltendmachung der Ungültigkeit vorgesehenen Verfahrens aus. Es ist also nicht vor Anrufung des VfGH ein dem Art 65 WVK oder gar ihrem Anhang vergleichbares Verfahren durchzuführen. Selbstverständlich schließt dies nicht aus, daß sich die Vertragsparteien um eine solche Verständigung bemühen. Ein solcher Versuch ist aber nicht Voraussetzung für die Zuständigkeit des VfGH nach Art 138 a B-VG. Die Formulierung des Art 138 a Abs 1 B-VG, wonach der VfGH festzustellen hat, „ob eine Vereinbarung im Sinne des Art 15 a Abs 1 vorliegt“, besagt überdies, daß die Feststellung der Ungültigkeit durch den VfGH stets rückwirkend (ex tunc) erfolgt.

Dagegen kann die Wiener Konvention durchaus zur Interpretation des in dieser Formulierung des Art 138 a Abs 1 B-VG erfaßten Begriffs der „Ungültigkeit“ herangezogen werden. Der VfGH wird demnach im Verfahren nach Art 138 a B-VG zu prüfen haben, ob ein von der Wiener Konvention normierter Willensmangel oder aber eine „Verfassungswidrigkeit“ in dem zuvor dargelegten Sinn vorliegt.

Anders stellt sich die Problematik bei jenen Verträgen nach Art 15 a Abs 2 B-VG, bezüglich der die Kompetenz des VfGH nach Art 138 a B-VG nicht hergestellt wurde. In diesem Fall und insofern der Vertrag nicht selbst ein besonderes Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten vorsieht - siehe dazu unten II.9. - ist eine sinngemäße Anwendung des Art 65 WVK durchaus denkbar. Behauptet somit eine Vertragspartei die Ungültigkeit und erfolgt innerhalb von drei Monaten kein Einspruch, so erlischt der Vertrag mit Wirkung ex tunc. Bei einem Einspruch sind dagegen alle Streitteile verpflichtet, sich um eine Lösung mit allen dem Völkerrecht bekannten und innerstaatlich anwendbaren Mitteln zu bemühen. Die analoge Anwendung des Vermittlungsverfahrens gemäß dem Anhang zur Wiener Konvention ist allerdings schon mangels vergleichbarer innerstaatlicher Institutionen nicht möglich.

Diese sinngemäße Anwendung des Art 65 WVK gewährleistet allerdings keineswegs stets befriedigende Ergebnisse. Das kann hier nur beispielhaft illustriert werden. Kommt etwa eine Einigung zwischen den Vertragsparteien über den Weiterbestand des Vertrages zustande, bleibt aber der Mangel - etwa eine Verfassungswidrigkeit - objektiv bestehen, so fragt sich, ob

84) So auch RILL, Neuerungen, 47.

wirklich eine gültige - das heißt in diesem Fall: eine zwar rechtswidrige, aber unanfechtbare - Norm vorliegt. Man wird dies zumindest bei gravierenden Verfassungsverletzungen - in sinngemäßer Anwendung des Art 53 WVK - nicht annehmen können. Nach Art 53 WVK sind Verträge nichtig, die einer zwingenden Norm des allgemeinen Völkerrechts widersprechen. Zwar bedeutet auch nach dieser Bestimmung „Nichtigkeit“ nicht absolute Nichtigkeit, sondern Anfechtbarkeit in einem besonderen Verfahren, in dem nach Beendigung der Einigungsversuche im Sinne des Art 65 WVK zwingend entweder ein Schiedsgericht oder der Internationale Gerichtshof entscheidet: Art 66 lit a WVK. Fehlt eine ähnliche gerichtliche Kompetenz im innerstaatlichen Bereich - das österreichische Recht bleibt hier in der Tat hinter dem Völkerrecht zurück! -, so wird man aber wohl absolute Nichtigkeit annehmen müssen. Es bleibt allerdings die schwierige Frage, welche innerstaatlichen Rechtsnormen durch eine solche sinngemäße Anwendung des Art 53 WVK erfaßt werden. Man wird dies jedenfalls nur für sehr bedeutsame Normen des innerstaatlichen Verfassungsrechtes annehmen können.

Ähnliche Probleme stellen sich, wenn sich die Vertragsparteien innerhalb der von Art 65 WVK vorgegebenen einjährigen Frist nicht einigen. In diesem Fall wird man annehmen müssen, daß nach Ablauf dieser Frist von der behaupteten Ungültigkeit des Vertrages auszugehen ist, dieser also rückwirkend aus dem Rechtsbestand ausscheidet. Daß eine solche Folge allerdings nicht der Prüfung durch ein Gericht unterliegt, ist wiederum äußerst unbefriedigend.

Man kann in realistischer Sicht gewiß sein, daß solche Konflikte zwischen den Ländern höchst selten auftreten werden, ja äußerst unwahrscheinlich sind. Völlig ausschließen kann sie aber niemand und es ist gerade die Funktion des Rechts, für den nicht vorhersehbaren Konfliktfall geeignete Lösungsmechanismen bereitzustellen. Insofern ist die nicht-obligatorische Kompetenz des VfGH nach Art 138 Abs 2 B-VG bezüglich der Abkommen zwischen den Ländern äußerst problematisch.

8.5. Sonstige Endigungsgründe, insbesondere: *clausula rebus sic stantibus*

Die Wiener Konvention kennt außer der einvernehmlichen (vertraglichen) Aufhebung, der einseitigen Kündigung bzw Suspendierung sowie der Ungültigerklärung noch folgende Endigungsgründe: Vertragsverletzung (Art 60 WVK), nachträgliche Unmöglichkeit der Erfüllung (Art 61 WVK) sowie eine grundlegende Änderung der Umstände (*clausula rebus sic stantibus*: Art 62 WVK).

8.5.1. *Materielle Tatbestände*

Was die „nachträgliche Unmöglichkeit der Erfüllung“ anlangt, so kann diese auch bei interföderalen Verträgen eine Vertragspartei zum Rücktritt berechtigen, auch wenn dies im Vertrag selbst nicht vorgesehen ist. Art 61 Abs 1 WVK präzisiert diesen Auflösungsgrund näher als eine Unmöglichkeit, die sich aus dem *endgültigen Verschwinden oder der Vernichtung eines zur Ausführung des Vertrages unerlässlichen Gegenstandes* ergibt. Ist diese Unmöglichkeit nur vorübergehend, so darf sie nur als Grund für die Suspendierung des Vertrages herangezogen werden. Außerdem kann nur jene Partei diesen Auflösungsgrund geltend machen, die ihn nicht selbst in rechtswidriger Weise verursacht hat (*nemo commodum capere potest ex iniuria sua propria*: Art 61 Abs 2 WVK). Das allgemeine Völkerrecht anerkennt über die Wiener Konvention hinaus auch noch den Tatbestand der *moralischen Unmöglichkeit* (übermäßigen Belastung)⁸⁵⁾, der sich allerdings bereits der *clausula rebus sic stantibus* nähert.⁸⁶⁾

Ebenso läßt sich auch der *Endigungsgrund der Vertragsverletzung* auf interföderale Verträge anwenden. Die Wiener Konvention (Art 60 Abs 3) definiert diesen Endigungsgrund näher als eine unzulässige Ablehnung des Vertrages oder als Verletzung einer für die Erreichung des Vertragszieles oder -zweckes wesentlichen Bestimmung. Schwierig ist die Anwendung dieses Endigungsgrundes allerdings auf multilaterale Abkommen. Hier trifft nun die Wiener Konvention in Fortentwicklung des bisherigen Völkergewohnheitsrechtes eine differenzierte Regelung (Art 60 Abs 2 WVK), auf die hier lediglich verwiesen sei.⁸⁷⁾

Abs 4 des Art 60 WVK stellt fest, daß diese Regelung nur subsidiär für den Fall gilt, daß der Vertrag selbst keine besondere Bestimmung für den Fall der Vertragsverletzung vorsieht.

Art 62 WVK normiert schließlich die im Völkerrecht seit jeher viel diskutierte und umstrittene *clausula rebus sic stantibus*. Ein Blick auf die Praxis der interföderalen Verträge in verschiedenen Bundesstaaten zeigt, daß es gerade dieser „Grundsatz des völkerrechtlichen Vertragsrechtes“ ist, der am häufigsten zum Katalysator der Fragestellung wird, ob und in welchem Umfang das Völkerrecht auf innerstaatliche Verträge Anwendung finden kann.⁸⁸⁾

85) VERDROSS/SIMMA, aaO, 415f.

86) Zur Abgrenzung vgl VERDROSS/SIMMA, aaO, 420. Siehe auch RILL, Gliedstaatsverträge, 634f.

87) Vgl auch VERDROSS/SIMMA, aaO, 412.

88) Vgl SCHAUMANN, VVDStRL 19, 121 und Anm 119; RILL, Gliedstaatsverträge, 634f; BLECKMANN, SchwJIR 1973, 9ff; BÖCKSTIEGEL, JuS 1973, 759ff.

Durch den Abs 3 des Art 15 a B-VG ist dieser Streit im Grunde positiv-rechtlich entschieden. Es kann nach dieser Bestimmung nicht mehr bezweifelt werden, daß die *clausula rebus sic stantibus* prinzipiell auch auf das interföderale Vertragsrecht in Österreich anwendbar ist.⁸⁹⁾ Bezüglich des im Völkerrecht selbst äußerst umstrittenen Gehaltes dieser Klausel wird nun von jener Gestalt auszugehen sein, die ihr Art 62 WVK gegeben hat.

Nach dieser Bestimmung kann eine „grundlegende Änderung der Umstände“ als Vertragsendigungsgrund geltend gemacht werden, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen vorliegen:

- a. eine grundlegende Veränderung der bei Vertragsabschluß gegebenen Umstände;
- b. diese Veränderung darf von allen Vertragsparteien bei Vertragsabschluß nicht vorhergesehen worden sein;
- c. es muß sich um eine Veränderung von Umständen handeln, deren Gegebensein ein wesentliches Motiv für die Zustimmung zum Vertrag bildete;
- d. die Veränderung dieser Umstände würde das Ausmaß der Vertragsverpflichtungen tiefgreifend umgestalten;
- e. jene Partei, die die Veränderung der Umstände geltend macht, darf diese nicht selbst herbeigeführt haben;
- f. es darf sich um keinen eine Grenzfrage regelnden Vertrag handeln.

Art 62 WVK gibt somit der *clausula rebus sic stantibus* eine *restriktive Fassung*.⁹⁰⁾ Das kommt schon in der negativen Formulierung des Einleitungssatzes zum Ausdruck, wonach ein Staat die Klausel nicht in Anspruch nehmen darf, es sei denn, daß die zuvor zitierten Voraussetzungen vorliegen. Der die Klausel geltend machende Staat ist insofern für das Vorliegen aller Voraussetzungen *beweispflichtig*. Insgesamt ist erkennbar, daß die Klausel nur auf „extreme Sonderfälle“⁹¹⁾ angewendet werden soll.

Andererseits sieht die Wiener Konvention die Klausel *nicht als Grund zur Anpassung des Vertrages* an die geänderten Umstände, sondern *nur als Endigungsgrund* der gesamten Vertragsbindung vor (hinsichtlich eines einzelnen Vertragsteiles nur, wenn sich dieser vom übrigen Vertrag vollständig isolieren läßt, nicht gerade dieser Teil zu den wesentlichen Motiven der Annahme des gesamten Vertrages gehört und die Wiedieranwendung des übrigen Vertrages nicht unbillig ist: Art 44 Abs 3 WVK)⁹²⁾. Allerdings ermächtigt, worauf sogleich näher einzugehen ist (siehe unten II.8.5.2.), die Kon-

89) Dies wurde auch schon vor der B-VG-Novelle 1974 von RILL, Gliedstaatsverträge, 635f, vertreten.

90) Vgl auch VERDROSS/SIMMA, aaO, 421.

91) BÖCKSTIEGEL, JuS 1973, 762.

92) Siehe demgegenüber BVerfGE 34, 216, und dazu insbes. BÖCKSTIEGEL, JuS 1973, 762ff.

vention eine Vertragspartei nicht zu einer einseitigen Auflösung des Vertrages unter Berufung auf die *clausula rebus sic stantibus*. Insofern haben sich die Vertragspartner stets vor der Aufhebung des Vertrages um eine Einigung - gegebenenfalls durch Anpassung der strittigen Vertragsbestimmungen - zu bemühen. Diese Verpflichtung zur „milderen Lösung“ dürfte auch der Sinn des Art 62 Abs 3 WVK sein, wonach die Klausel auch zur bloßen Suspendierung eines Vertrages herangezogen werden kann.⁹³⁾

Die *clausula rebus sic stantibus* ist oft als Gefahrenquelle für die völkerrechtliche Rechtssicherheit gesehen worden. Auch durch die restriktive Fassung, die ihr die Wiener Konvention gegeben hat, kann ihr „Mißbrauch solange nicht ausgeschlossen werden, als nicht ein Gericht regelmäßig über ihre Anrufung entscheidet“.⁹⁴⁾ Damit erweist sich als weiteres zentrales Problem der *clausula* das Verfahren, in dem über ihre Anwendbarkeit zu entscheiden ist.

8.5.2. Verfahren

Alle hier erörterten Endigungsgründe von völkerrechtlichen - und damit sinngemäß auch von interföderalen - Verträgen bewirken nach der Wiener Konvention, ähnlich wie die Geltendmachung der „Ungültigkeit“ (siehe oben 8.4.), nicht ipso iure eine Vertragsauflösung. Vielmehr berechtigen sie nur eine Vertragspartei, von einem Vertrag *unter Einhaltung eines bestimmten Verfahrens* zurückzutreten. Damit stellt sich die Frage, in welcher Weise bei Verträgen nach Art 15 a B-VG vorzugehen ist, wenn einer der hier erörterten materiellen Endigungsgründe sinngemäß auf solche Vereinbarungen angewendet wird.

Anders als bei der Frage der Gültigkeit eines Vertrages sieht das staatliche Recht kein allgemeines Verfahren vor, das in diesen Fällen obligatorisch oder fakultativ anwendbar wäre. Art 138 a B-VG umschreibt die auf Verträge nach Art 15 a B-VG bezogenen Kompetenzen des VfGH so, daß sich die hier erörterten Fälle der Vertragsbeendigung jedenfalls nicht unmittelbar darunter subsumieren lassen.

Sieht auch eine Vereinbarung selbst kein Verfahren vor, das auf derartige Fälle anwendbar wäre - die Wiener Konvention selbst geht von dieser Möglichkeit und der Subsidiarität ihrer Regelungen gegenüber solchen vertraglichen Bestimmungen aus⁹⁵⁾ -, so ist wohl auch auf interföderale Verträge Art 65 der Wiener Konvention sinngemäß anwendbar. Es gilt hier das gleiche wie bei der nicht vertraglich vorgesehenen Kündigung (siehe oben

93) Dies kommt allerdings im Wortlaut nicht klar zum Ausdruck. Als „sinnlos“ qualifizieren diesen Ausdruck des Art 62 Abs 3 WVK FISCHER/KÖCK, Allgemeines Völkerrecht (1980), 54.

94) VERDROSS/SIMMA, aaO, 424.

95) Art 65 Abs 4 WVK.

8.3.): den Vertragspartnern steht eine dreimonatige Einspruchsfrist zu; machen sie von ihrem Einspruchsrecht Gebrauch, so erwächst eine Verpflichtung zu einem Bemühen um eine einvernehmliche Lösung. Erst nach Ablauf dieser Frist tritt der Rücktritt bzw die Vertragsaufhebung in Kraft.

Die Gebietskörperschaft, die einen der hier erörterten Vertragsendigungsgründe in Anspruch nehmen will, muß sich also jedenfalls mit den Vertragspartnern ins Einvernehmen setzen und sich *um eine einvernehmliche Lösung bemühen*. Mangels einer entsprechenden Regelung im staatlichen Recht liegt die sinngemäße Anwendung der in der Wiener Konvention vorgesehenen *Fristen* nahe. Würde man diese sinngemäße Anwendung eines „Grundsatzes des völkerrechtlichen Vertragsrechts“ auf Vereinbarungen gem Art 15 a B-VG verneinen, so würde das staatliche Recht an Rechtssicherheit hinter das Völkerrecht zurückfallen und - wenngleich gewiß nur in einem sehr engen Bereich - anarchischere Züge annehmen als dieses. Ferner würde der von der Wiener Konvention erreichte Fortschritt des Völkerrechts verfälscht, wenn zwar die materiellen Tatbestände der Vertragsauflösung dieser Konvention auf interföderale Verträge sinngemäß angewendet würden, nicht aber der damit verbundene Grundsatz - der durchaus auch als ein „Grundsatz des völkerrechtlichen Vertragsrechtes“ im Sinne des Art 15 a Abs 3 B-VG anzusehen ist - , daß über solche Endigungsgründe ein einzelner Vertragspartner nicht willkürlich entscheiden kann.

Allerdings bleibt auch nach einer sinngemäßen Durchführung eines Verfahrens nach Art 65 WVK immer noch die Frage, ob eine Vertragspartei den Endigungsgrund *zurecht* in Anspruch genommen hat, wenn es darüber zu keiner Einigung zwischen den Vertragsparteien kommt. In diesem Fall ist also strittig, „ob eine Vereinbarung im Sinne des Art 15 a B-VG vorliegt“. Somit erscheint ab diesem Zeitpunkt die Zuständigkeit des VfGH gem Art 138 a B-VG gegeben. Sie setzt nur bei den hier erörterten Endigungsgründen (Vertragsverletzung durch die Gegenseite, nachträgliche Unmöglichkeit der Erfüllung und *clausula rebus sic stantibus*) - anders als bei der Frage der Ungültigkeit ab initio - vor der Anrufung des VfGH einen Einigungsversuch zwischen den Vertragspartnern voraus. Bejaht der VfGH im Verfahren nach Art 138 a B-VG, daß eine Vertragspartei einen dieser Endigungsgründe *zurecht* in Anspruch genommen hat, so wirkt seine „Feststellung, daß ein Vertrag im Sinne des Art 15 a B-VG nicht vorliegt“, auf den Zeitpunkt zurück, ab dem diese Vertragspartei - wie nunmehr bestätigt ist: rechtmäßigerweise - von der Auflösung des Vertrages ausgehen konnte (das ist frühestens nach Ablauf der im Art 65 WVK vorgesehenen Fristen). Hinzuweisen ist freilich auch an dieser Stelle wieder darauf, daß die Anwendung des Art 138 a B-VG auf Verträge zwischen den Ländern untereinander einer besonderen vertraglichen Begründung bedarf.

9. Schiedsorgane

Abschließend sei noch auf die Frage eingegangen, ob Verträge nach Art 15 a B-VG besondere Institutionen und Verfahren zur Lösung von Streitigkeiten aus den Vertragsbeziehungen einrichten dürfen.

Im völkerrechtlichen Vertragsrecht ist dies unzweifelhaft, ja ein selbstverständlicher Grundsatz. Dennoch kann dieser Grundsatz nicht unbeschränkt auf interföderale Verträge übertragen werden, weil hier jener Punkt berührt wird, in dem sich das Völkerrecht im allgemeinen - siehe allerdings die zuvor (II.8.5.2.) getroffenen Feststellungen - am deutlichsten vom innerstaatlichen Recht unterscheidet: in dem Fehlen einer umfassenden obligatorischen und effektiven Gerichtsbarkeit.

Die österreichische Bundesverfassung hat anlässlich der Neuordnung der interföderalen Verträge auch eine sich auf diese Verträge beziehende Gerichtsbarkeit eingerichtet: Art 138 a B-VG. Entgegen dem ersten Anschein ist diese Gerichtsbarkeit durchaus umfassend, weil sich

- a. die Frage des Bestandes eines Vertrages, wie schon ausgeführt, in umfassender Weise auf die formelle und materielle Rechtmäßigkeit des Zustandekommens erstreckt, und
- b. die Beschränkung auf die bloße Feststellung, ob ein Vertragspartner die ihm obliegenden Verpflichtungen erfüllt hat, lediglich bei nicht-vermögenswerten - hoheitlichen - Verpflichtungen besteht, während vermögenswerte Vertragsverpflichtungen nach Art 137 B-VG eingeklagt werden können.⁹⁶⁾

Soweit diese Kompetenzen des VfGH reichen, ist die Vereinbarung eines anderen Verfahrens den Vertragspartnern verwehrt. Das gilt zweifellos für jedes Verfahren, das *an Stelle* der Kompetenz des VfGH treten soll. Es gilt dies aber wohl auch für ein der Anrufung des VfGH vorgeschaltetes Verfahren, sofern erst dessen Durchführung die Zuständigkeit des VfGH - vergleichbar der „Erschöpfung des Instanzenzuges“ gemäß Art 144 B-VG - begründet. (Es gilt dies allerdings nicht für ein Verfahren, dessen Durchführung Voraussetzung dafür ist, daß überhaupt erst davon gesprochen werden kann, daß eine Vereinbarung im Sinne des Art 138 a B-VG nicht mehr „vorliegt“ - siehe zuvor II.8.5.2. letzter Absatz.)

Die Zuständigkeit des VfGH ist allerdings in einer Hinsicht wesentlich eingeschränkt: sie gilt obligatorisch nur für Verträge zwischen Bund und Ländern (Art 15 a Abs 1 B-VG), für Vereinbarungen der Länder untereinander dagegen nur fakultativ.

Ungeachtet der verfassungspolitischen Problematik dieser Beschränkung der Verfassungsgerichtsbarkeit, auf die bereits mehrfach hingewiesen wurde, ist aus dieser - geradezu demonstrativen - Anerkennung der Autonomie der Länder abzuleiten,

96) Vgl ÖHLINGER, Die Verfassungsentwicklung in Österreich seit 1974, ZaöRV 1977, 399 (430f); RINGHOFER, Bundesverfassung, 442.

daß die Länder, statt sich auf die Zuständigkeit des VfGH im Sinne des Art 138 a B-VG zu einigen, auch andere Verfahren zur Lösung von Konflikten aus dem Vertragsverhältnis vorsehen können. Dies schließt auch die Vereinbarung einer Schiedsinstanz oder eines Schiedsgerichtes ein, dessen Spruch sich die Länder unterwerfen.⁹⁷⁾

Dem kann nicht entgegengehalten werden, daß sich die Bestimmungen der JN und der ZPO über die Schiedsgerichtsbarkeit nur auf privatrechtliche Streitigkeiten beziehen.⁹⁸⁾ Denn ein in einem Gliedstaatsvertrag nach Art 15 a Abs 2 B-VG vereinbartes Schiedsgericht hat nicht seine Grundlage in der ZPO, sondern ausschließlich in dem Vertrag selbst (der allenfalls die Bestimmungen der ZPO rezipieren kann), und die Legitimation zu einer solchen vertraglichen Regelung liegt im Art 15 a Abs 3 B-VG.

Eine verfassungsrechtliche Begrenzung einer solchen „Schiedsgerichtsbarkeit“ - die keine Schiedsgerichtsbarkeit im Sinne der ZPO ist - muß allerdings darin gesehen werden, daß in einem solchen Verfahren nur über vertragliche Beziehungen zwischen den Ländern, nicht aber auch über Rechte und Pflichten von Einzelpersonen abgesprochen werden darf.⁹⁹⁾

97) Richtig REINBERG, ZfV 1978, 260.

98) So WEBER, Kriterien des Bundesstaates (1980), 249.

99) Richtig REINBERG, ZfV 1978, 260.

Ausgewählte Literatur zur Wiener Vertragsrechtskonvention

A) Allgemeines

- AGO, Droit des traités à la lumière de la Convention de Vienne, RdC 1971 III, 297
ELIAS, The Modern Law of Treaties (1974)
de la GUARDIA/DELPECH, El derecho de los tratados y la Convención de Viena (1970)
HARASZTI, Some Fundamental Problems of the Law of Treaties (1973)
HOLLOWAY, Modern Trends in Treaty Law (1967)
MCNAIR, The Law of Treaties (1961)
MENON, The Law of Treaties with special Reference to the Vienna Convention of 1969, Revue de droit international 1978, 133, 213
MÜLLER, Vertrauensschutz im Völkerrecht (1971)
NEUHOLD, Die Wiener Vertragsrechtskonvention 1969, AVR 1971, 1 (Konferenzbericht)
REUTER, Introduction au droit des traités (1972)
SINCLAIR, The Vienna Convention on the Law of Treaties (1973)
TALALAJEW, Recht der internationalen Verträge (1977)
WETZEL/RAUSCHNING (Hrsg.), Die Wiener Vertragsrechtskonvention. Materialien zur Entstehung der einzelnen Vorschriften (1978)

B) Vertragsabschluß (zur Abschlußkompetenz siehe auch unten G a))

- BEYERLIN, Pactum de contrahendo und pactum de negotiando im Völkerrecht? ZaöRV 1976, 407
BLECKMANN, Die Nichtrückwirkung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 1973, 38
BLIX/EMERSON, Treaty Maker's Handbook (1973)
BOLINTINEANU, Expression of Consent to Be Bound by a Treaty in the Light of the 1969 Vienna Convention, AJIL 1974, 672
COT, La bonne foi et la conclusion des traités, Revue belge de droit international 1968, 140
CZERWINSKI, Das Universalitätsprinzip und die Mitgliedschaft in den internationalen universalen Verträgen und Organisationen (1974)
FROWEIN, Some Considerations Regarding the Function of the Depositary, ZaöRV 1967, 533
GEIGER, Die völkerrechtliche Beschränkung der Vertragsabschlußfähigkeit von Staaten (1979)
GILBERT, Executive Agreements and Treaties (1973)
HAHN, Das pactum de negotiando als völkerrechtliche Entscheidungsnorm, RIW/AWD 1972, 489
HAMZEH, Agreements in Simplified Form - Modern Perspective, BYIL 1968/69, 179
KÖCK, Der Beitritt zu völkerrechtlichen Verträgen, ÖZöR 1970, 217
LUKASHUK, Parties to Treaties - The Right of Participation, RdC 1972 I, 285
MORVAY, The Obligation of a State not to Frustrate the Object of a Treaty Prior to its Entry into Force, ZaöRV 1967, 451
MOSCONI, La formazione dei trattati (1968)
NISOT, L'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, Revue belge de droit international 1970, 498
ROSENNE, The Depositary of International Treaties, AJIL 1967, 923
SIMMA, Das Reziprozitätselement im Zustandekommen völkerrechtlicher Verträge (1972)
SMETS, La conclusion des accords en forme simplifiée (1969)
TREVIRANUS, Neue Verfahren zur Vereinfachung und Beschleunigung des Zustandekommens von multilateralen Verträgen, Die Friedenswarte 1976, 51
VINET, La signature des traités multilatéraux, Annales de la Faculté de Droit et de Sc. Pol. 1978, 433
WENGLER, Rechtsvertrag, Konsensus und Absichtserklärung im Völkerrecht, JZ 1976, 193
ZEHETNER, Staatliche Außenvertretungsbefugnis im Völkerrecht, ZaöRV 1977, 244

C) Vorbehalte

- BOWETT, Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties, BYIL 1976/77, 67
IMBERT, Les réserves aux traités internationaux (1979)
JARASS, Die Erklärung von Vorbehalten zu völkerrechtlichen Verträgen, DÖV 1975, 117
McRAE, The Legal Effect of Interpretative Declarations, BYIL 1978, 155
RUDA, Reservations to Treaties, RdC 1975 III, 95

D) Inkrafttreten und vorläufige Anwendung

- BINDSCHEDLER/ROBERT, De la rétroactivité en droit international public, in: Festschrift Guggenheim (1968), 184
BLECKMANN, Die Nichtrückwirkung völkerrechtlicher Verträge, ZaöRV 1973, 38
PICONE, L'applicazione in via provvisoria degli accordi internazionali (1973)
TAVERNIER, Recherches sur l'application dans le temps des actes et des règles en droit international public (1970)
VIGNES, Une notion ambiguë: l'application à titre provisoire des traités, AFDI 1972, 181

E) Auslegung

- BERNHARDT, Interpretation and Implied (Tacit) Modification of Treaties, ZaöRV 1967, 491
BOS, Theory and Practice of Treaty Interpretation, NILR 1980, 3
JACOBS, Variety of Approach to Treaty Interpretation, ICLQ 1969, 318
KARL, Vertragsauslegung - Vertragsänderung, in: Autorität und Internationale Ordnung (1979), 9
KÖCK, Vertragsinterpretation und Vertragsrechtskonvention (1976)
LANG, Les règles d'interprétation codifiées par la Convention de Vienne sur le Droit des Traités et les divers types de traités, ÖZöR 1973, 113
McDOUGAL/LASSWELL/MILLER, The Interpretation of Agreements and World Public Order (1976)
NASCIMENTO E SILVA, Le facteur temps et les traités, RdC 1977 I, 221
REST, Interpretation von Rechtsbegriffen in internationalen Verträgen (1971)
SCHWARZENBERGER, Myths and Realities of Treaty Interpretation, CLP 1969, 205
SUR, L'interprétation en droit international public (1974)
VOICU, De l'interprétation authentique des traités internationaux (1968)
YASSEEN, L'interprétation des traités d'après la Convention de Vienne sur le droit des traités, RdC 1976 III, 1

F) Änderung und Revision; Drittstaaten

- CAHIER, Le problème des effets des traités à l'égard des Etats tiers, RdC 1974 III, 589
COT, La conduite subséquente des parties à un traité, RGDIP 1966, 632
DIXIT, Amendment or Modification of Treaties, IJIL 1970, 37
GUARINO, La revisione dei trattati, 1971
WETZEL, Verträge zugunsten und zulasten Dritter (1973)

G) Ungültigkeit

a) Allgemeines

- CAHIER, Les Caractéristiques de la nullité en droit international et tout particulièrement dans la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, RGDIP 1972, 645
ELIAS, Problems concerning the Validity of Treaties, RdC 1971 III, 338
FROWEIN, Zum Begriff und zu den Folgen der Nichtigkeit von Verträgen im Völkerrecht, FS Scheuner (1973), 107
NAHLIK, The Grounds of Invalidity and Termination of Treaties, AJIL 1971, 736
ROZAKIS, The Law of Invalidity of Treaties, AVR 1973/74, 150

b) Verträge und staatliches Recht

- BLIX, Treaty Making Power (1960)
CAHIER, La violation du droit interne relatif à la compétence pour conclure des traités comme cause de nullité des traités, RDI 1974, 226
GECK, Die völkerrechtliche Wirkung verfassungswidriger Verträge (1963)
The Conclusion of Treaties in Violation of the Internal Law of a Party, ZaöRV 1967, 429
HOSTERT, Droit international et droit interne dans la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 Mai 1969, AFDI 1969, 92
KEARNEY, Internal Limitations on External Commitments. Article 46 of the Treaties Convention, The International Lawyer 1969/70, 1
MERON, Article 46 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (ultra vires Treaties): Some Recent Cases, BYIL 1978, 17
WILDHABER, Treaty Making Power and Constitution (1971)

c) Verträge und ius cogens

- LEONETTI, Interprétation des traités et règles impératives du droit international général (ius cogens), ÖZöR 1973, 91
NISOT, Le „ius cogens“ et la Convention de Vienne sur les traités, RGDIP 1972, 692
SCHEUNER, Conflict of Treaty Provisions with a Peremptory Norm of General International Law and its Consequences, ZaöRV 1967, 520
SCHWELB, Some Aspects of International Jus Cogens as Formulated by the ILC, AJIL 1967, 946
SZTUCKI, Jus Cogens and the Vienna Convention on the Law of Treaties, ÖZöR 1974, Suppl. 3

H) Aufhebung, Beendigung, Suspension

a) Allgemeines

- BRIGGS, Unilateral Denunciation of Treaties, AJIL 1974, 51
CAPOTORTI, L'extinction et la suspension des traités, RdC 1972 III, 417
DAVID, The Strategy of Treaty Termination (1975)
SCHWELB, Termination or Suspension of the Operation of a Treaty as a Consequence of its Breach, IndJIL 1967, 304
SWAN, The Constitutional Power to Terminate Treaties: Who, When and Why? Yale Studies in World Public Order 1979 I, 159
SIMMA, Reflections on Article 60 of the Vienna Convention on the Law of Treaties and its Background in General International Law, ÖZöR 1970, 5
SIMMA, Zum Rücktrittsrecht wegen Vertragsverletzung nach der Wiener Konvention von 1969, FS F.A.v.d. Heydte 1978, 615
WRIGHT, The Termination and Suspension of Treaties, AJIL 1967, 1000

b) Clausula rebus sic stantibus

- BÖCKSTIEGEL, Wegfall der Geschäftsgrundlage und clausula rebus sic stantibus im Staatsvertrags- und Völkerrecht, JuS 1973, 759
- van BOGAERT, Le sens de la clause „rebus sic stantibus“ dans le droit des gens actuel, RGDIP 1966, 49
- GOMEZ ROBLEDO, La clausula „rebus sic stantibus“, in: Estudios de derecho internacional, Homenaje al professor Míaja de la Muela (1979), 99
- HARASZTI, Treaties and the Fundamental Change of Circumstances, RdC 1975 III, 1
- KÖCK, The „Changed Circumstances“ Clause after the United Nations Conference on the Law of Treaties (1968-69), Georgia Journ. of International and Comparative Law 1974, 93
- KÖCK, Altes und Neues zur clausula rebus sic stantibus, FS Verosta 1980, 79
- LISSITZYN, Treaties and Changed Circumstances (Rebus sic Stantibus), AJIL 1967, 895
- SCHWELB, Fundamental Change of Circumstances, ZaöRV 1969, 39

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. (S 98,—)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. (S 68,—)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. (S 395,—)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. (S 165,—)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. (S 58,—)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer, Guy Heraud, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. (S 160,—)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. (S 250,—)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. (S 240,—)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. (S 140,—)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. (S 140,—)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. (S 138,—)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. (S 110,—)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler, Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. (S 168,—)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. (S 298,—)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. (S 198,—)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. (S 280,—)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. (S 280,—)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. (S 480,—)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. (S 390,—)

- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. (S 280,—)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981.
(S 188,—)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981.
(S 148,—)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler**, Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982.
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982.

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

Direktor:

Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Ernst ADAMER, Vorarlberg
Landesamtsdirektor i.R. Dr. Elmar GRABHERR, Vorarlberg
Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg
Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg
Hofrat DDr. Wilhelm KUNDRATITZ, Tirol
Hofrat Dr. Heinrich KIENBERGER, Tirol
Univ.-Doz. Dr. Eberhard LANG, Tirol
Hofrat Dr. Wendelin WEINGARTNER, Tirol
Hofrat Dr. Herfrid HUEBER, Salzburg
Univ.-Prof. DDr. Friedrich KOJA, Salzburg
Univ.-Prof. Dr. Heinz SCHÄFFER, Salzburg
Hofrat Dr. Franz BAUER, Salzburg

Das Institut für Föderalismusforschung ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befaßt sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.

