

Res Publica

Ines-Erika Gillich

Konsens und evolutive Vertragsauslegung

Am Beispiel der Rechtsbindung der Mitgliedsstaaten
der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)
an die Amerikanische Deklaration der Rechte
und Pflichten des Menschen

ÖFFENTLICHES UND INTERNATIONALES RECHT

Herausgegeben von Udo Fink, Dieter Dörr
und Rolf Schwartmann

18

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
----------------------	------------

Einleitung	1
-------------------------	----------

Problemstellung, Ziel der Arbeit und Gang der Untersuchung	5
---	----------

Erstes Kapitel: Die Entstehungsgeschichte und die rechtlichen Grundlagen des Inter-Amerikanischen Systems zum Schutz der Menschenrechte	11
--	-----------

A. Die frühen Anfänge eines regionalen Inter-Amerikanischen Systems (1826–1948)	11
B. Erste regionale Ansätze zum Schutz der Menschenrechte (1826–1948)	16
C. Vorbereitungen zur Neuorganisation des Inter- Amerikanischen Systems und zur Stärkung des regionalen Menschenrechtsschutzes (1945–1948)	17
D. Der Beginn des modernen Inter-Amerikanischen Systems: Die Proklamation der Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen und die Gründung der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) 1948	19
I. Die Proklamation der <i>Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen</i> am 2. Mai 1948	20
1. Die Vorarbeiten zur Amerikanischen Deklaration	20
2. Der Inhalt der Amerikanischen Deklaration	23
II. Die Gründung der OAS durch die Unterzeichnung der <i>Bogotá-Charta</i> am 30. April 1948	25

1.	Überblick über die Struktur, Ziele und Aufgaben der OAS auf Grundlage der OAS-Charta von 1948	25
2.	Die Organe der OAS nach der OAS-Charta von 1948	27
3.	Die menschenrechtlichen Vorschriften der OAS-Charta von 1948	30
E.	Die Institutionalisierung des Menschenrechtsschutzes durch die Schaffung der <i>Inter-Amerikanischen Kommission für Menschenrechte</i> 1959/1960	31
I.	Die Maßnahmen des <i>Fünften Konsultationstreffens der Außenminister</i> 1959	33
1.	Die „Declaration of Santiago, Chile“	33
2.	Die Resolution VIII „Human Rights“	36
II.	Die Ausarbeitung des Kommissionsstatuts im Rat der OAS	40
III.	Die Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte auf Grundlage der Resolution VIII (1959) und des Kommissionsstatuts (1960)	41
F.	Die extensive Auslegung des Kommissionsstatuts durch die Kommission und ihre Forderungen zur Erweiterung ihrer Kompetenzen	43
G.	Der Beschluss des <i>Außenministertreffens</i> 1962 zur Erweiterung der Kompetenzen der Kommission trotz des Widerstandes im <i>Rat</i> der OAS	45
H.	Die Erweiterung der Kompetenzen der Kommission durch die <i>Zweite Spezielle Inter-Amerikanische Konferenz</i> 1965	47
I.	Das Inkrafttreten der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (AMRK) am 18. Juli 1978	49
I.	Die Entstehung der AMRK	50
II.	Der Inhalt der AMRK im Überblick	52
III.	Aktueller Stand (2014) der Ratifikation der AMRK und der Akzeptanz der Zuständigkeit des Gerichtshofs für Individualbeschwerdeverfahren	55
J.	Die Revision der OAS-Charta durch das Inkrafttreten des <i>Protokolls von Buenos Aires</i> (1970)	55
I.	Die Gründe für die Revision der OAS-Charta	56
II.	Die wichtigsten inhaltlichen und strukturellen Reformen der OAS-Charta im Überblick	57
K.	Die Änderung des Kommissionsstatuts (1979)	59
L.	Die Konsolidierung und Weiterentwicklung des Inter- Amerikanischen Menschenrechtssystems seit 1980	60

I.	Die Aufnahme und Entwicklung der Rechtsprechungstätigkeit des Inter-Amerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte	60
II.	Das Inkrafttreten spezieller regionaler Menschenrechtskonventionen	61
III.	Die weiteren Reformen der OAS-Charta durch das Inkrafttreten der Änderungsprotokolle von Cartagena de Indias (1988), Managua (1996) und Washington (1997)	62
IV.	Der Beitritt weiterer Staaten zur OAS	65
V.	Die OAS – Eine <i>Organisation der verschiedenen Geschwindigkeiten</i>	66
VI.	Abschließendes Fazit zum Inter-Amerikanischen Menschenrechtssystem heute	67

Zweites Kapitel: Das Konsensprinzip und die Regeln zur Auslegung eines völkerrechtlichen Vertrages 69

A.	Das Konsensprinzip im Völkerrecht	69
B.	Grundlegende Vorbemerkungen zum Auslegungsziel und den Auslegungsmethoden (objektive und subjektive Theorie) eines völkerrechtlichen Vertrages	73
C.	Die Auslegungsregeln eines völkerrechtlichen Vertrages im Einzelnen	79
I.	Die Auslegung anhand des Wortlauts	80
II.	Die Auslegung nach der <i>Systematik im engeren Sinne</i> und der <i>Systematik im weiteren Sinne</i>	81
III.	Die teleologische Auslegung	82
1.	Die Ermittlung des <i>Ziel und Zwecks</i>	82
2.	Rückschlüsse aus dem <i>Ziel und Zweck</i> für die Interpretation der Norm	83
a)	Das <i>Effektivitätsprinzip</i>	84
b)	Die <i>implied powers</i> -Lehre	87
IV.	Die Auslegung anhand der <i>späteren Übung</i> der Vertragsparteien	90
1.	Die Abgrenzung der vertragsbezüglichen <i>späteren Übung</i> der Vertragsparteien von anderen Erscheinungsformen der Staatenpraxis	90
2.	Die Bedeutung der <i>späteren Übung</i> für die Vertragsauslegung	92

a) Die Ermittlung des subjektiv-historischen Willens der Vertragsparteien	93
b) Die Ermittlung des aktuellen Verstragsverständnisses der Parteien	94
c) Der objektive Aspekt der <i>späteren Übung</i>	96
V. Die Auslegung anhand des den Vertrag umgebenden Völkerrechts	97
1. Das „ <i>Principle of Systemic Integration</i> “ und das Konsensprinzip	97
2. Interpretation mithilfe einer Norm des universellen Völkergewohnheitsrechts oder eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes	99
3. Interpretation mithilfe eines anderen völkerrechtlichen Vertrages oder einer Norm des nicht universell geltenden Völkergewohnheitsrechts	101
4. Die Bedeutung von nachträglich entstandenem Völkerrecht	102
VI. Ergänzende Auslegungsregeln	102
VII. Besondere Auslegungsregeln bei mehrsprachigen Verträgen	103
D. Zusammenfassung im Hinblick auf das methodische Vorgehen in der nachfolgenden Bearbeitung	104

Drittes Kapitel: Ursprünglicher Konsens und Vertragstext:

Inhalt und Verpflichtungsgrad der materiellen

Menschenrechtsvorschriften der OAS-Charta und

die Bedeutung der Amerikanischen Deklaration

nach dem subjektiv-historischen Willen

(ohne Berücksichtigung der *späteren Übung*)

A. Die materiell-rechtlichen Vorschriften der OAS-Charta über Menschenrechte (Art. 3 lit. I und 17 OAS-Charta)	106
I. Die Entstehungsgeschichte der Art. 3 lit. I und Art. 17 OAS-Charta	107
II. Die „ <i>principles</i> “ in Art. 3 OAS-Charta – Unverbindliche Programmsätze oder verpflichtende Rechtssätze?	111
III. Art. 3 lit. I OAS-Charta als Anomalie innerhalb des Art. 3 OAS-Charta	114

IV.	Der Inhalt des Begriffs der Menschenrechte in Art. 3 lit. I und 17 OAS-Charta	115
1.	Die „ <i>Rechte</i> “ aus Art. 45 und 49 OAS-Charta als Konkretisierung des Menschenrechtsbegriffs im Sinne von Art. 3 lit. I, 17 OAS-Charta?	115
2.	Verweis auf die <i>Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen</i> oder auf andere Menschenrechtstexte?	117
3.	Abstrakter und dynamischer Verweis auf den völkerrechtlichen Bestand an Menschenrechten	118
V.	Der Inhalt der Verpflichtungen aus Art. 3 lit. I und 17 OAS-Charta	121
1.	Rechtstheoretische Vorüberlegungen zum Verpflichtungsspektrum einer Norm	121
2.	Die Art. 3 lit. I, 17 OAS-Charta im Spannungsverhältnis zwischen Menschenrechtsschutz und Interventionsverbot	124
3.	Die Verpflichtungen aus den Art. 3 lit. I, 17 OAS-Charta im Einzelnen	125
a)	Der Schutz der Menschenrechte als <i>international concern</i>	125
b)	Der programmatische Gehalt von Art. 3 lit. I OAS-Charta: Abstrakter Handlungsauftrag zur Fortentwicklung des inter-amerikanischen Menschenrechtsschutzes	127
c)	Die Adressaten des abstrakten Handlungsauftrages	129
d)	Das Verbot der Regression in Bezug auf den erreichten Menschenrechtsstandard und das Verbot von schweren und systematischen Menschenrechtsverletzungen als Mindeststandard	130
e)	Die Nichtdiskriminierungsklausel des Art. 3 lit. I OAS-Charta als eigenständige materielle Verpflichtung	134
f)	Der objektiv-rechtliche Gehalt der Art. 3 lit. I, 17 OAS-Charta in Form des Bekenntnisses zu den Menschenrechten als gemeinsames Interesse bzw. inter-amerikanischer <i>ordre public</i>	137
B.	Die Bedeutung der <i>Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen</i> nach dem subjektiv-historischen Willen	142
I.	Die Amerikanische Deklaration als <i>soft law</i>	142

II.	Die Amerikanische Deklaration als Auslöser einer Bindung qua <i>estoppel</i>	147
III.	Die Amerikanische Deklaration als <i>Rechtserkenntnisquelle</i>	151
C.	Abschließende Zusammenfassung zum ursprünglichen Konsens der Staaten im Jahr 1948	154

Viertes Kapitel: Fortentwickelter Konsens durch die Institutionalisierung des Menschenrechtsschutzes in

Art. 53 lit. e, 106, 145 OAS-Charta	157
A. Die Kommission im Sinne von Art. 106, 145 OAS-Charta – Integration der alten oder Schaffung einer neuen Kommission?	159
B. Die Regelung der Kommission gemäß Art. 106, 145 OAS-Charta	161
I. Die Regelung der Kommission bis zum Inkrafttreten der AMRK	162
II. Die (beabsichtigte Regelung) der Kommission nach dem Inkrafttreten der AMRK	162
C. Die Konkretisierung der Kommission im Statut und in der AMRK	164
I. Die Rechtsnatur des Kommissionsstatuts	164
II. Die Struktur und Zusammensetzung der Kommission	167
III. Das anwendbare Recht für die Kommission	168
IV. Die Charakterisierung der Kommission nach ihrem Statut von 1960/65 und ihrem (aktuellen) Statut von 1979	169
V. Die allgemeine Aufgabenbeschreibung der Kommission nach ihrem Statut von 1960/65 und ihrem (aktuellen) Statut von 1979	170
VI. Die Kompetenzen der Kommission im Hinblick auf alle OAS-Staaten	171
1. Die allgemeinen Kompetenzen	172
a) Die Schaffung eines Bewusstseins für Menschenrechte unter den Amerikanischen Völkern ...	172
b) Die Erstellung von Studien und Berichten sowie eines Jahresberichts über Menschenrechte	173
c) Aufforderung an die OAS-Staaten zur Beibringung von Informationen	173
d) Beratung in Menschenrechtsfragen	174
e) Durchführung von Vor-Ort-Besuchen	174

2.	Die besonderen Kompetenzen zur Abgabe von Empfehlungen	175
a)	Der Rechtscharakter der Empfehlungen	175
b)	Die Abgabe von Empfehlungen allgemeiner Art	176
c)	Die Abgabe von Empfehlungen im Rahmen von Individual-beschwerdeverfahren	178
aa)	Die Menschenrechte aus Art. 9 (bis) lit. a Statut (1965)/ Art. 20 lit. a Statut (1979) und ihr Verhältnis zur Individualbeschwerdekompetenz	179
bb)	Die Ausgestaltung des Individualbeschwerdeverfahrens in der alten Verfahrensordnung der Kommission (1967)	182
III.	Die zusätzlichen Kompetenzen der Kommission als AMRK-Organ seit 1979	186
D.	Die Art der Bindung der OAS-Staaten an die Amerikanische Deklaration über Art. 106, 145 OAS-Charta	189
I.	Die verfahrensrechtliche Bindung der OAS-Staaten an die Deklaration	190
II.	Materiell-rechtliche Bindung der OAS-Staaten an die Deklaration als <i>necessary implication</i> der Art. 106, 145 OAS-Charta?	190
E.	Fazit zur Institutionalisierung des Menschenrechtsschutzes in der OAS-Charta	194

Fünftes Kapitel: Aktueller Konsens und <i>spätere Übung</i> im Hinblick auf die Menschenrechte der OAS-Charta und die Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen	197
--	------------

<i>Erster Teil: Darstellung der Praxis der inter-amerikanischen Organe und der OAS-Staaten bei der Anwendung der OAS-Charta und der Amerikanischen Deklaration</i>	199
---	------------

A.	Die Praxis der Inter-Amerikanischen Kommission für Menschenrechte	199
I.	Ausgewählte Praxis der Kommission von 1960 bis 1979	199
1.	Praxis bei der Erstellung allgemeiner Länderberichte	199

2.	Praxis im Rahmen von Individualbeschwerdeverfahren	204
3.	Fazit zur Kommissionspraxis von 1960 bis 1979	207
II.	Ausgewählte Praxis der Kommission von 1979 bis heute	208
1.	Praxis in Bezug auf AMRK-Mitgliedsstaaten	208
a)	Praxis bei der Anfertigung von allgemeinen Länderberichten	208
b)	Praxis im Rahmen von Individualbeschwerdeverfahren	211
2.	Praxis in Bezug auf Nicht-AMRK-Staaten	212
a)	Praxis im Rahmen von Individualbeschwerdeverfahren	212
aa)	Fälle gegen die USA	213
bb)	Fälle gegen sonstige Nicht-AMRK-Staaten	223
b)	Praxis bei der Erstellung allgemeiner Länderberichte	225
3.	Überblick über die Befolgsrate der Kommissionsempfehlungen	227
4.	Fazit zur Kommissionspraxis von 1979 bis heute	229
B.	Die Praxis der <i>Generalversammlung</i> der OAS	230
I.	Die Praxis der <i>Generalversammlung</i> , insbesondere im Hinblick auf die Jahresberichte der Inter-Amerikanischen Kommission für Menschenrechte, von 1970 bis 2000	231
II.	Die Praxis der <i>Generalversammlung</i> seit 2000	235
C.	Die Praxis des <i>Außenministertreffens</i> und des <i>Ständigen Rates</i>	237
D.	Die Praxis des <i>Inter-Amerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte</i>	240
I.	Die Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen in der Gutachtenpraxis des Gerichtshofs bis 1989	241
II.	Das Gutachten „ <i>Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights</i> “ von 1989	242
1.	Der Antrag Kolumbiens	242
2.	Die Stellungnahmen der OAS-Staaten	244
a)	Costa Rica	244
b)	Peru	246
c)	Uruguay	247
d)	Venezuela	248
e)	USA	249

3.	Das Gutachten des Gerichtshofs	252
a)	Vorbemerkung zur Vorlagefrage	253
b)	Die Feststellungen des Gerichtshofs zur Zulässigkeit des Antrags, insbesondere zur Bestimmung des Antragsgegenstandes	254
c)	Die Beantwortung der Gutachtenfrage durch den Gerichtshof	255
d)	Eigene Bewertung	258
III.	Die weitere Gutachtenpraxis im Hinblick auf die Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen nach 1989	260
E.	Die selbständige Praxis der OAS-Staaten mit Bezug zu Menschenrechten, insbesondere zur Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen	261
I.	Die internationale Praxis der OAS-Staaten	261
1.	Die <i>Declaration of Caracas</i> von Venezuela, Kolumbien, Ecuador, Peru, Bolivien und Panama vom 24. Juli 1983	261
2.	Die Erklärung Mexikos auf der Achten Ordentlichen Sitzung der Generalversammlung 1978	262
3.	Die <i>Santiago Declaration</i> der Staats- und Regierungschefs auf dem Zweiten Amerikagipfel vom 18.–19.4.1998	263
II.	Die innerstaatliche Praxis ausgewählter OAS-Staaten	264
1.	USA	264
2.	Kanada	266
3.	Commonwealth-Karibikstaaten	271

Zweiter Teil: Rechtliche Würdigung der *nachfolgenden Praxis* 275

A.	Die Bedeutung der AMRK für die Rechtsverbindlichkeit der Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen	276
I.	Rückschlüsse aus der Entstehungsgeschichte der AMRK	278
II.	Inhaltliche Bezüge der AMRK zur Amerikanischen Deklaration, insbesondere Art. 29 lit. d AMRK	280
III.	Fazit	283
B.	Rechtliche Würdigung der <i>nachfolgenden</i> <i>Praxis</i> der OAS-Staaten	284
I.	Voraussetzungen einer authentischen Interpretation bzw. einer stillschweigenden Vertragsänderung durch <i>nachfolgende Praxis</i>	284

II.	Die Zulässigkeit einer authentischen Interpretation der OAS-Charta mit Wirkung zwischen nur einem Teil der Mitgliedsstaaten (<i>inter-se</i>)	286
III.	Einteilung der OAS-Staaten in Gruppen nach ihren ähnlichen Verhaltensweisen	288
1.	Sämtliche OAS-Staaten mit Ausnahme der USA und Kuba	289
a)	Der (subjektive) Erklärungswert der Praxis im Hinblick auf die Rechtsauffassung der Staaten über ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen	289
b)	Der (objektive) Erklärungswert der Praxis unter Berücksichtigung der äußeren Umstände und Treu und Glauben – Konkludente Bindung an die Amerikanische Deklaration über <i>acquiescence</i>	293
aa)	Die Voraussetzungen und Wirkungen von <i>acquiescence</i> im Völkerrecht	293
bb)	Fälle aus der internationalen Praxis im Hinblick auf die Annahme einer <i>acquiescence</i>	295
(i)	Die Praxis des International Labor Office bei der Auslegung der ILO-Konventionen	296
(ii)	Das Certain Expenses of the United Nations-Gutachten des IGH	297
(iii)	Die Auslegung des Art. 27 Abs. 3 UN-Charta	298
(iv)	Die Entscheidung Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Zulässigkeit) des IGH 1984	299
(v)	Die WTO-Panel und Appellate Body Berichte European Communities – Customs Classification of Frozen Boneless Chicken Cuts	302
cc)	Das Vorliegen einer <i>acquiescence</i> bei den OAS-Staaten	303
(i)	Kenntnis oder treuwidrige Unkenntnis der Kommissionspraxis und der darin geäußerten Rechtsauffassung	305
(ii)	Gefährdung der Rechtsposition der OAS-Staaten	306
(iii)	Möglichkeit zum Widerspruch.....	307
(iv)	Verstoß gegen Treu und Glauben durch das Schweigen / Pflicht zum Reden	308
(v)	Zeitelement	313

dd) Ergebnis	313
2. Die USA	313
3. Kuba	318
a) Die Situation Kubas innerhalb der OAS	319
b) Die Praxis der Inter-Amerikanischen Kommission in Bezug auf Kuba	321
c) Rechtliche Bewertung der Situation Kubas innerhalb der OAS	323
aa) Die Mitgliedschaft Kubas in der OAS nach 1962	324
bb) Die Zuständigkeit der Inter-Amerikanischen Kommission für Menschenrechte in Bezug auf Kuba	328
cc) Materielle Bindung Kubas an die Amerikanische Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen über eine authentische Auslegung der Art. 3 lit. I, 17 OAS-Charta?	331
IV. Konsequenzen für die praktische Anwendung der Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen	333
1. Die Bedeutung der „Pflichten des Einzelnen“ aus der Deklaration	334
2. Die sprachliche Allgemeinheit und Unbestimmtheit der Deklarations-rechte sowie das Fehlen spezieller Schrankenvorbehalte	335
3. Die Bedeutung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte aus der Amerikanischen Deklaration der Rechte und Pflichten des Menschen	338
C. Abschließende Zusammenfassung in Thesen	340
 Anhang I	 345
 Anhang II	 351
 Anhang III	 359
 Literaturverzeichnis	 363