

Thesen

zum Referat von Professor Dr. Thomas Oppermann

I.

1. Die zeitgemäße *völkerrechtliche Sicht* bei Grundfragen der Mitgliedschaft in Internationalen Organisationen ergibt sich vor dem Hintergrund der *tatsächlichen Rolle* dieser Organisationen im modernen internationalen Leben. Insoweit erscheint die Zwangsläufigkeit und Irreversibilität zwischenstaatlicher Organisationsbildung als ein Phänomen der fortschreitenden industriell-technologischen Zivilisation durch neuere sozialwissenschaftliche Forschung (*Etzioni, Galtung, Rittberger* u. a. ziemlich gesichert).

2. Völkerrechtlich sind die höchst unterschiedlichen Intentions- und Intensitätsgrade des „International Organization-Building“ zu beachten. Zwischen den vorläufig noch sehr diffusen Ansätzen zur „Civitas Maxima“ (*Schwarzenberger*) über die UN-Organisationen und beispielsweise den weitgehenden Ambitionen der Europäischen Gemeinschaften oder den besonderen Binnengesetzlichkeiten innerhalb sozialistischer Organisationen bestehen so tiefgreifende Unterschiede, daß die *Gemeinsamkeiten* eines „International Institutional Law“ (*Schermers* u. a.) bislang *begrenzt* bleiben müssen.

3. Trotz der Möglichkeit der Kreation von „Einheiten, die objektive internationale Personalität besitzen“ (ICJ Reports 1949, S. 174 ff. — „Reparations for injuries suffered in the service of the U. N.“) bleiben die Internationalen Organisationen vorläufig letztlich „*Homunculi der Staaten*“ (*Mosler*). Die Mitgliedschaft der Staaten in Internationalen Organisationen ist grundsätzlich charakterisiert durch eine Ambivalenz zwischen den „Geboten zur Beachtung der Belange der Internationalen Gemeinschaft“ (*Bernhardt*) und den Forderungen staatlicher Souveränität. Dies zeigt sich besonders deutlich bei *Beginn und Ende der Mit-*

gliedschaft. Dieses Referat widmet sich vor allem diesem Bereich. Dabei werden einige Aspekte hervorgehoben, welche die Bundesrepublik Deutschland als einen geschichtlich bedingten „Late-comer“ in Internationalen Organisationen besonders angehen.

II.

4. In einem gewissen Sinne kann man im heutigen internationalen System zwischen „*notwendigen*“ und „*beliebigen*“ *Internationalen Organisationen* unterscheiden. Die „Notwendigkeit“ ergibt sich meistens aus dem Sachzwang zur Bewältigung transnational gewordener Aufgaben auf universaler oder regionaler Ebene (z. B. UNO, manche ihrer Sonderorganisationen, EG, OAS u. a.). Die gewisse Zwangsläufigkeit solcher Zusammenschlüsse ist ein zentrales Kriterium für die sachgerechte Beurteilung der Mitgliedschaftsrechte.

5. Primärer Ansatzpunkt für den *Erwerb der Mitgliedschaft* in Internationalen Organisationen ist die konkrete Regelung im Organisationsstatut. Bei „notwendigen“ Internationalen Organisationen erscheint jedoch ungeachtet mancher Widrigkeiten der Praxis tendenziell eine mitgliedschaftsfreundliche „broad interpretation“ der Aufnahmebedingungen angebracht (ICJ Reports 1947/48, S. 9 ff. — „Admission of a State to the U. N. (Charter, Art. 4)“). Dies gilt sowohl für „wohlfundierte Anrechte“ auf *volle Mitgliedschaft* aus Gründen der Prinzipien der Universalität, regionalen Repräsentativität oder der Ausgewogenheit als auch hinsichtlich großzügiger Zulassung *begrenzter Teilnahme* an solchen Organisationen (Mittelbare Vertretung, Beobachterstatus, Assoziation u. a.).

6. Auch für die Beurteilung der *Mitgliedschaftsrechte und -pflichten innerhalb einer Internationalen Organisation* ist die konkrete Regelung im Organisationsstatut der entscheidende Anknüpfungspunkt. Der Rekurs auf allgemeine Grundsätze wie die „souveräne Gleichheit“ aller Mitglieder (Art. 2 Ziff. 1 UN-Charta) hat gegenüber der Fülle der modernen Differenzierungstechniken (Politisch/militärischer Status, geographische und demographische Größe, Finanzkraft, Sozialprodukt, aber z. B. auch Hilfsbedürftigkeit) gerade bei den „ehrgeizigen“ Organisationsgründungen

etwa im UN- oder EG-Bereich eher subsidiäre Funktion bekommen. Andererseits bleiben die Grundsätze eines *ungefähren Gleichgewichtes zwischen Rechten und Pflichten* des Mitgliedes beziehungsweise der *angemessenen Berücksichtigung seines spezifischen Gesamtstatus* vielfältig zu berücksichtigen (z. B. System der „Desirable Ranges“ im Personalrecht der UN gemäß GA Res. 153 [II] und 1882 [XVII]). Dies gilt auch für das „Hineinwachsen“ des später beitretenden Mitgliedes in die Organisation. Der „Late-comer“ hat einen prinzipiellen Anspruch auf einen gleichberechtigten Status mit vergleichbaren ursprünglichen Mitgliedern (ICJ Reports 1959, S. 127 ff. — „Aerial Incident“).

III.

7. Die bekannten Grundsätze über das nie gänzlich abdingbare Recht des *Austritts aus Internationalen Organisationen* bedürfen bei „notwendiger“ internationaler Organisationsverflechtung erneuter Überlegung. Der weiterhin bedenkenswerten Theorie von den Staaten als „Herren“ ihrer internationalen Verträge und Organisationen (so auch noch Art. 54 ff. WVRK) steht mancherorts (UN-Bereich, EG) wachsende Erfahrung einer faktisch immer weniger lösbaren Organisationsbindung gegenüber (Gedanke des „point of no return“ u. ä.). Anstelle des definitiven Austrittes liegt hier der Akzent immer stärker auf dem *Peaceful Change innerhalb der Organisation*, notfalls über die Organisationskrise mit anschließender Neuverständigung (UN/Indonesien 1965/66, EG/NATO/Frankreich 1965/66, letztlich ähnlich auch Europarat/Griechenland 1970/74, EG/Großbritannien 1974/75).

8. Der *Ausschluß aus Internationalen Organisationen* erweist sich ungeachtet von Regelungen wie Art. 6 UN-Charta oder Art. 8 Satzung Europarat dort als weitgehend sinnlos, wo die Organisation universale oder regionale Anerkennung ihrer Grundsätze erreichen will. Die vorrangigen Belange der Universalität bzw. sonstiger Repräsentativität der Mitgliedschaft erzwingen öfters benevolente Maßstäbe bei der Beurteilung der „Organisationstreue“ einzelner Mitgliedstaaten (UN/China, UN/Südafrika, OAS/Kuba u. a.). *Partielle und temporäre Statusminderungen* satzungswidrig handelnder Mitglieder können sich gelegentlich als angemessene

Antwort der Organisation erweisen (Art. 19 UN-Charta (?), „Einfrieren“ der Assoziation EWG-Griechenland 1967/74).

9. Unter Berücksichtigung der Zwangsläufigkeit mancher internationaler Organisationsbildung ist die These von der grundsätzlichen Möglichkeit der *Beendigung (Aufhebung) Internationaler Organisationen* teilweise zur theoretisierenden Spekulation geworden. Zumindest würde der „Untergang“ dieser oder jener Organisation heute ebenso sehr nach Organisationsnachfolge verlangen wie analoge Vorgänge beim Staatenuntergang (Völkerbund/UNO 1945/46, ICJ Report 1971, S. 16 ff. — “Continued Presence of South Africa in Namibia”).