

# BERICHTE UND URKUNDEN

## VÖLKERRECHT

### Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1959

#### Übersicht

##### *Völkerrecht und Landesrecht*

1. Vereinbarkeit des § 84 AVAVG mit Art. 69 (i) des Übereinkommens Nr. 102 der ILO – 2. Vereinbarkeit der Marktordnungsgesetze mit dem Saarvertrag – 3. Rücksicht auf vertragliche Verpflichtungen im Entwurf des Außenwirtschaftsgesetzes – 4. Rechtsverordnung zur Anwendung eines Protokolls vor völkerrechtlichem Inkrafttreten – 5. Keine Berechtigung Einzelner durch Verhandlungsniederschrift – 6. Anpassung des innerstaatlichen Rechts an einen völkerrechtlichen Vertrag.

##### *Auswärtige Gewalt*

7. Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften zu Verträgen – 8. Zustimmung des Bundesrates bei Ausführungsverordnungen – 9. Zuständigkeit in kulturellen Beziehungen zum Ausland – 10. Zuständigkeit im Rundfunkwesen – 11. Verwaltungszuständigkeit im internationalen Luftverkehr.

##### *Internationale Grundrechte und Menschenrechte*

12. Selbstbestimmung – 13. Heimat – 14. Selbstverteidigung – 15. Menschenrechte im Völkerrecht – 16. Asylrecht.

##### *Diplomatischer Verkehr*

17. Aufnahme diplomatischer Beziehungen – 18. Anerkennung einer neuen Regierung – 19. Bekanntgabe diplomatischer Noten.

##### *Seerecht*

20. Aufbringung eines deutschen Handelsschiffs auf hoher See – 21. Untersuchung eines deutschen Handelsschiffs in ausländischem Hafen – 22. Entfernung von Wracks auf hoher See – 23. Geltung deutschen Rechts auf den die Bundesflagge führenden Schiffen.

##### *Verkehr mit dem Ausland in Strafsachen*

24. Richtlinien für Verkehr mit dem Ausland – 25. Gnadengesuch im Ausland.

##### *Fremdenrecht und Handel*

26. Fremdenlegion – 27. Flaggendiskriminierung.

##### *Allgemeines Vertragsrecht*

28. Österreichische Verträge und der „Anschluß“ – 29. Bewegliche Vertragsgrenzen.

*Internationale Organisationen*

30. Vorrechte und Befreiungen – 31. ICAO – 32. Wettbewerb in der IMCO.

*Sanktionen*

33. Sanktionen gegen Rumänien.

*Krieg und Neutralität*

34. Kontrolle des Außenhandels.

*Deutschlands Rechtslage*

35. Nichtanerkennung der „DDR“ – 36. Fortbestand Deutschlands als internationaler Einheit – 37. Anspruch der Bundesregierung, für das ganze deutsche Volk zu sprechen – 38. Pflicht der vier Mächte, Wiedervereinigung und Friedensvertrag herbeizuführen – 39. Bedeutung der Kapitulationsverpflichtungen für die Wiederbewaffnung – 40. Rechtslage der Ostgebiete – 41. Wirtschaftliche Eingliederung der Saar – 42. Viermächtestatus Berlins – 43. Stimmrecht der Berliner Mitglieder in der Bundesversammlung – 44. Wahl des Bundespräsidenten in Berlin.

*Überleitung, Bündnisse und Gemeinschaften*

45. Besatzungsrecht und Grundgesetz – 46. Zwangsvollstreckung gegen Angehörige verbündeter Streitkräfte – 47. Devisenhilfe – 48. Wettbewerb und EWG – 49. EGKS und Kohlenzoll – 50. EGKS und Tarife.

*Vorbemerkung \*)*

Der folgende Bericht setzt die in ZaöRV Bd. 18, S. 691–763 und Bd. 20, S. 88–159 sowie 636–682 für die Jahre 1956–1958 erschienenen Berichte fort und folgt grundsätzlich den bisherigen Prinzipien.

*Völkerrecht und Landesrecht*

1. Bei Beantwortung einer Großen Anfrage <sup>1)</sup> der SPD-Fraktion betreffend Änderung von Vorschriften des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und

\*) Abkürzungen: BAZ = Bundesanzeiger, herausgegeben vom Bundesminister der Justiz; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BR-Drs. = Drucksachen des Bundesrats; BR-Sitz.Ber. = Sitzungsbericht des Bundesrats; 3. BT-Drs. = Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 3. Wahlperiode 1957, Anlagen zu den stenographischen Berichten, Drucksachen; Bulletin = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; Dept. of State Bull. = The Department of State Bulletin; Doc. Fr. = La Documentation Française, Notes et Etudes Documentaires; EGKS = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; GG = Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland; GMBL. = Gemeinsames Ministerialblatt, herausgegeben vom Bundesministerium des Innern; Keesing = Keesings Archiv der Gegenwart; RGBl. = Reichsgesetzblatt; Sten. Ber. = Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 3. Wahlperiode 1957, Stenographische Berichte.

<sup>1)</sup> 3. BT-Drs. 709.

Arbeitslosenversicherung nahm der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, *Blank*, am 30. Januar 1959 vor dem Bundestag unter anderem zur **Vereinbarkeit des § 84 AVAVG<sup>2)</sup> mit Art. 69 (i) des Übereinkommens Nr. 102 der Internationalen Arbeitsorganisation<sup>3)</sup>** Stellung:

»Die gelegentlich vertretene Auffassung, § 84 AVAVG stehe in Widerspruch zu Art. 69 Buchstabe i des Übereinkommens Nr. 102 der Internationalen Arbeitskonferenz, das von der Bundesrepublik ratifiziert worden ist, ist unzutreffend. Der § 84 wurde im Ausschuß für Arbeit unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit mit dem Übereinkommen beraten und in eine Fassung gebracht, die die Ratifizierung des Übereinkommens gestattet. Bundesregierung, Bundesrat und Bundestag haben bei Einbringung des Ratifikationsgesetzes zum Übereinkommen Nr. 102 bzw. durch seine Verabschiedung festgestellt<sup>4)</sup>, daß der § 84 AVAVG in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen Nr. 102 steht«<sup>5)</sup>.

<sup>2)</sup> Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung in der Fassung vom 3. 4. 1957 (BGBl. I, S. 322, berichtigt S. 706). § 84 lautet:

»(1) Durch die Gewährung von Arbeitslosengeld darf nicht in Arbeitskämpfe eingegriffen werden.

(2) Ist die Arbeitslosigkeit durch einen inländischen Streik oder eine inländische Aussperrung verursacht, so ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld während der Dauer des Streikes oder der Aussperrung.

(3) Ist die Arbeitslosigkeit durch einen Arbeitskampf in einem Betriebsteil oder durch Aussperrung oder Streik einer bestimmten Gruppe von Arbeitnehmern des Betriebes oder durch einen Arbeitskampf außerhalb des Betriebes, des Berufskreises oder des Arbeits- oder Wohnortes des Arbeitslosen verursacht, so kann den Arbeitnehmern, die am Arbeitskampf nicht beteiligt sind, bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen zur Vermeidung unbilliger Härten Arbeitslosengeld gewährt werden.

(4) Ob und von welchem Zeitpunkte an eine unbillige Härte im Sinne des Absatzes 3 vorliegt, entscheidet der Verwaltungsausschuß des Landesarbeitsamtes, erstrecken sich die Auswirkungen eines Streikes oder einer Aussperrung über den Bezirk eines Landesarbeitsamtes hinaus, der Verwaltungsrat. Dieser kann die Entscheidung jederzeit an sich ziehen. Der Verwaltungsrat kann mit Zustimmung des Bundesministers für Arbeit Richtlinien erlassen, in welchen Fällen eine unbillige Härte anzunehmen ist«.

<sup>3)</sup> Übereinkommen Nr. 102 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. 6. 1952, Zustimmungsgesetz vom 18. 9. 1957 (BGBl. II, S. 1321). Das Übereinkommen ist für die Bundesrepublik am 21. 2. 1959 in Kraft getreten (BGBl. II, S. 993). Nach Art. 69 (i) (in der amtlichen deutschen Übersetzung) kann eine Leistung, auf die eine geschützte Person nach einem der Teile II bis X dieses Übereinkommens Anspruch hätte, ruhen »bei Leistungen im Fall der Arbeitslosigkeit, wenn der Verlust der Beschäftigung die unmittelbare Folge einer auf eine Arbeitsstreitigkeit zurückzuführenden Arbeitseinstellung war oder die betreffende Person ihre Beschäftigung freiwillig ohne ausreichende Gründe aufgegeben hat«.

Die Bundesrepublik ist Mitglied der ILO seit 12. 6. 1951. Vgl. *Conférence internationale du Travail*, 34ème Session, Genève 1951, *Compte rendu des Travaux*, S. 55. Fassung der ILO in der geltenden Fassung BGBl. 1957 II, S. 317.

<sup>4)</sup> § 84 AVAVG entspricht in der derzeit gültigen Fassung wörtlich dem § 94 AVAVG in der Fassung des Art. II des Gesetzes vom 23. 12. 1956 (BGBl. I, S. 1018); diese Fassung ist nach Ansicht des Ausschusses des Bundestages für Arbeit, auf den sie zurückgeht, mit Art. 69 Buchstabe i des Übereinkommens Nr. 102 vereinbar (2. BT-Drs. 2714, S. 9). Dieser Ansicht schlossen sich Bundesrat und Bundesregierung an (2. BT-Drs. 3381, S. 48 bzw. S. 49); die bis dahin geltende Fassung des § 94 vom 12. 10. 1929 (RGBl. I, S. 162) hatten sie hin-

2. Anlässlich der zweiten Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Einführung von Bundesrecht im Saarland<sup>6)</sup> äußerte sich der Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, S o n n e m a n n , über das **Verhältnis** der in den geltenden **Marktordnungsgesetzen**<sup>7)</sup> enthaltenen Lenkungsbestimmungen zu Art. 62 ff. des Saarvertrags<sup>8)</sup>:

»Was die ... angeschnittene Frage der rechtlichen Stellung der saarländischen Landwirtschaft angeht, darf ich eine Erklärung wiederholen, die der Bundesernährungsminister vor dem Rechtsausschuß des Bundestags am 18. Juli 1959 hat abgeben lassen. Die Erklärung lautet:

»Die Bundesregierung vertritt nach erneuter Prüfung der Rechtslage die Auffassung, daß die in den Marktordnungsgesetzen enthaltenen Lenkungsbestimmungen mit Inhalt und Zweck der Art. 62 ff. des Saarvertrags vereinbar sind. Die Bundesregierung und ihre nachgeordneten Dienststellen haben nach den Marktordnungsgesetzen insbesondere die Möglichkeit, die bisherigen regionalen Gepflogenheiten zu berücksichtigen und den traditionellen Warenverkehr zwischen dem Saarland und Frankreich aufrechtzuerhalten. Sie werden auch entsprechend handeln.«

Soweit der Wortlaut der Erklärung. Ich darf hinzufügen, daß der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten danach nicht nur rechtlich in der Lage ist, den Saarvertrag zu erfüllen, sondern daß er ihn auch erfüllen wird«<sup>9)</sup>.

3. In der Begründung zu § 1<sup>10)</sup> des Entwurfs eines **Außenwirtschaftsgesetzes** (AWG) nimmt die Bundesregierung unter anderem zu den in dieser

gegen als dem Art. 69 (i) des Übereinkommens widersprechend angesehen (2. BT-Drs. 3381, S. 48 bzw. S. 37 und 2. BT-Drs. 1274, S. 76 f.).

<sup>5)</sup> 60. Sitzung vom 30. 1. 1959, Sten.Ber. S. 3271 (B).

<sup>6)</sup> 3. BT-Drs. 1097, 1126.

<sup>7)</sup> Eine allgemein verbindliche Definition dieser Kategorie beteht nicht.

<sup>8)</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage vom 27. 10. 1956 (BGBl. II, S. 1587). Der Vertrag trat am 1. 1. 1957 in Kraft (BGBl. II, S. 1). Art. 62 ff. betreffen die »wirtschaftliche Endregelung« für die Zeit nach dem Ende der wirtschaftlichen Übergangszeit gemäß Art. 3. Zur Beendigung der Übergangszeit vgl. unten Ziff. 41.

<sup>9)</sup> 78. Sitzung vom 24. 6. 1959, Sten.Ber., S. 4255 (D).

<sup>10)</sup> § 1 des Entwurfs lautet: »(1) Der Waren-, Dienstleistungs-, Kapital-, Zahlungs- und sonstige Wirtschaftsverkehr mit fremden Wirtschaftsgebieten sowie der Verkehr mit Auslandswerten und Gold zwischen Gebietsansässigen (Außenwirtschaftsverkehr) ist grundsätzlich frei. Er unterliegt den Beschränkungen, die dieses Gesetz enthält oder die durch Rechtsverordnung auf Grund dieses Gesetzes vorgeschrieben werden.

(2) Unberührt bleiben Vorschriften in anderen Gesetzen und Rechtsverordnungen, zwischenstaatliche Vereinbarungen, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes zugestimmt haben, sowie Rechtsvorschriften der Organe zwischenstaatlicher Einrichtungen, denen die Bundesrepublik Deutschland Hoheitsrechte übertragen hat«.

**Bestimmung enthaltenen Vorbehalten zugunsten zwischenstaatlicher Vereinbarungen und Rechtsvorschriften der Organe zwischenstaatlicher Einrichtungen, denen die Bundesrepublik Hoheitsrechte übertragen hat, Stellung:**

»Nach Abs. 2 sollen ferner zwischenstaatliche Vereinbarungen, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes zugestimmt haben, vom AWG nicht berührt werden. Solche Vereinbarungen sind durch das Zustimmungsgesetz zu innerstaatlichem Recht geworden; ihr Inhalt bindet auch den einzelnen Staatsbürger, soweit er normativen Charakter hat. Die Bundesrepublik ist an diese Vereinbarungen völkerrechtlich gebunden; normative Bestimmungen solcher Verträge sollen durch das AWG nicht beeinträchtigt werden.

Zu den hier in Betracht kommenden zwischenstaatlichen Vereinbarungen zählen in erster Linie die Verträge über die europäischen Gemeinschaften (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft = EWG<sup>11)</sup>; Europäische Atomgemeinschaft = EAG<sup>12)</sup>; Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl = EGKS<sup>13)</sup>), daneben auch sonstige Verträge der Bundesrepublik mit anderen Staaten auf dem Gebiete des Handels- und Zahlungsverkehrs.

Die in Abs. 2 schließlich genannten Rechtsvorschriften der Organe zwischenstaatlicher Einrichtungen, denen die Bundesrepublik Hoheitsrechte übertragen hat, haben in der Bundesrepublik auf Grund der Zustimmungsgesetze zu den die Organe schaffenden internationalen Verträgen ebenfalls unmittelbare Rechtswirkung gegenüber dem Staatsbürger. Derartige Rechtsvorschriften sollen vom AWG nicht berührt werden. Rechtsvorschriften dieser Art können die Organe der europäischen Gemeinschaften jeweils in dem Rahmen erlassen, den die Verträge über die EWG, EAG, EGKS zulassen<sup>14)</sup>. Von diesen Rechtsvorschriften, die in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaften ohne weiteren innerstaatlichen Rechtssetzungsakt gelten, sind diejenigen Vorschriften zu unterscheiden, die in den einzelnen Mitgliedstaaten zu Durchführung der Verträge geschaffen werden. Soweit zu dieser Durchführung in der Bundesrepublik Maßnahmen erforderlich sind, die Beschränkungen bestimmter Rechtsgeschäfte oder Handlungen des Außenwirtschaftsverkehrs darstellen, kommt § 1 nicht in Betracht. Die notwendige Rechtsgrundlage soll vielmehr durch § 5 geschaffen werden«.

<sup>11)</sup> Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. 3. 1957 mit Zustimmungsgesetz vom 27. 7. 1957 (BGBl. II, S. 766); in Kraft seit 1. 1. 1958 (BGBl. II, S. 1).

<sup>12)</sup> Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft vom 25. 3. 1957 mit Zustimmungsgesetz vom 27. 7. 1957 (BGBl. II, S. 753); in Kraft seit 1. 1. 1958 (BGBl. II, S. 1).

<sup>13)</sup> Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (*Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*) vom 18. 4. 1951 mit Zustimmungsgesetz vom 29. 4. 1952 (BGBl. II, S. 445), in Kraft seit 23. 7. 1952 (BGBl. II, S. 978). Der Vertrag wurde zuletzt geändert durch das Abkommen über gemeinsame Organe für die europäischen Gemeinschaften vom 25. 3. 1957 (BGBl. II, S. 753, berichtigt S. 1678), in Kraft seit 1. 1. 1958 (BGBl. II, S. 1).

<sup>14)</sup> Vgl. Art. 189 EWG-Vertrag und Art. 161 EAG-Vertrag.

Zu dieser in § 5 <sup>15)</sup> des Entwurfs vorgesehenen Möglichkeit der Beschränkung von Rechtsgeschäften und Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr zugunsten der Erfüllung von Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen heißt es in der Begründung:

»Die von der Bundesrepublik geschlossenen zwischenstaatlichen Vereinbarungen können vorsehen, daß die Bundesrepublik verpflichtet ist, bestimmte Maßnahmen nach dem Vertrag oder auf Grund eines Beschlusses der in den Verträgen bezeichneten Organe zu ergreifen. In diesem Falle enthält der Vertrag oder der von den Organen erlassene Beschluß insoweit nicht in der Bundesrepublik geltende Normen, die den Einzelnen binden, sondern es liegen nur völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik vor, denen diese durch entsprechende innerstaatlich wirksame Anordnungen entsprechen muß. Da die von den gesetzgebenden Körperschaften gebilligte Verpflichtung der Bundesrepublik zur Anordnung derartiger Maßnahmen bereits vorliegt, ist es sinnvoll, die Bundesregierung allgemein zu ermächtigen, die zur Erfüllung derartiger Verpflichtungen erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Andernfalls wäre in solchen Fällen jeweils ein besonderes Gesetz zur Erfüllung der Verträge notwendig.

Verpflichtungen im Sinne des § 5 können sich aus den Verträgen über die EWG, EAG und EGKS ergeben. Solche Verpflichtungen können sich aus den Verträgen unmittelbar oder mittelbar auf Grund von Richtlinien und Entscheidungen oder Empfehlungen nach dem EGKS-Vertrag ergeben <sup>16)</sup>. In diesem Zusammenhang ist weiter auf Art. IV Abschnitt 4 Buchstabe b und auf Art. VI Abschnitt 1 des Abkommens über den Internationalen Währungsfonds <sup>17)</sup> hinzuweisen. Eine Verpflichtung im Sinne des § 5 enthält auch Art. 2 des Londoner Schuldenabkommens <sup>18)</sup>.

Von den vertraglichen Verpflichtungen aus internationalen Abkommen sind zu trennen die zahlreichen Möglichkeiten, nach denen zwischenstaatliche Organe die Bundesrepublik zu beschränkenden Maßnahmen lediglich ermächtigen können. Solche Möglichkeiten sind beispielsweise in den Art. 73 und 115 EWG-Vertrag, den Art. XII, XX und XXI des GATT <sup>19)</sup>, dem Art. 3 Buchstabe b und

<sup>15)</sup> § 5 lautet: »Rechtsgeschäfte und Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr können beschränkt werden, um die Erfüllung von Verpflichtungen aus zwischenstaatlichen Vereinbarungen zu ermöglichen, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes zugestimmt haben«.

<sup>16)</sup> Z. B. Art. 70 Abs. 1, Art. 108 Abs. 2, Art. 113 in Verbindung mit Art. 189 Abs. 3 und 4 EWG-Vertrag; Art. 38 Abs. 2, Art. 161 Abs. 3 und 4 EAG-Vertrag; Art. 63 § 1 und 3, Art. 67 § 2 und 3, Art. 73 Abs. 2, Art. 74 und 95 EGKS-Vertrag.

<sup>17)</sup> Abkommen über den Internationalen Währungsfonds (International Monetary Fund) vom 1.-22. 7. 1944 mit Zustimmungsgesetz vom 28. 7. 1952 (BGBl. II, S. 637); für die Bundesrepublik seit 14. 8. 1952 in Kraft (BGBl. II, S. 728).

<sup>18)</sup> Abkommen über deutsche Auslandsschulden vom 27. 2. 1953 mit Zustimmungsgesetz vom 24. 8. 1953 (BGBl. II, S. 331); für die Bundesrepublik seit 16. 9. 1953 in Kraft (BGBl. II, S. 556).

<sup>19)</sup> Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen vom 30. 10. 1947 = General Agreement on Tariffs and Trade (BGBl. 1951 II, Anlagenbd. 1, S. 4), Zustimmungsgesetz vom 10. 8.

dem Art. 9 Buchstabe b des Kodex der Liberalisierung der OEEC <sup>20)</sup> enthalten. In diesen Fällen sind Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs nur möglich, wenn eine der in den §§ 6–22 enthaltenen Vorschriften als Beschränkungsgrundlage herangezogen werden kann. Die erwähnte »Ermächtigung« der Bundesrepublik bedeutet nicht zugleich eine innerstaatliche Ermächtigung im Sinne des Art. 80 des Grundgesetzes <sup>21)</sup>.

Soweit ein internationales Organ die Bundesrepublik zu bestimmten Maßnahmen »ermächtigt«, ist stets die Frage zu prüfen, ob die Bundesregierung durch Erlaß einer Rechtsverordnung tätig werden darf oder ob die international zugelassene Maßnahme in der Bundesrepublik nur durch Gesetz getroffen werden kann.

Die Beschränkung der Ermächtigung auf die Durchführung zwischenstaatlicher Verträge, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Gesetzes zugestimmt haben, ist aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich <sup>22)</sup>.

4. Der Entwurf eines Gesetzes zu dem sechsten Berichtigungs- und Änderungsprotokoll vom 11. April 1957 zum Wortlaut der dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen <sup>23)</sup> beigefügten Zollzugeständnisse sieht ein besonderes Verfahren zur Anwendung der Liste XXXIII des Protokolls vor. Art. 2 des Gesetzentwurfs ermächtigt die Bundesregierung, nach Unterzeichnung des Protokolls durch **Rechtsverordnung** anzuordnen, daß die Liste XXXIII des Protokolls **vor dem völkerrechtlichen Inkrafttreten des Protokolls anzuwenden** ist, um die zur deutschen Zollzugeständnisliste vereinbarten Berichtigungen und Änderungen alsbald durchzuführen. In der Begründung der Bundesregierung heißt es hierzu:

»Die Bundesregierung soll dadurch in die Lage versetzt werden, die Berichtigungen und Änderungen der deutschen Zollzugeständnisliste, denen die für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften zugestimmt haben, durchführen zu können. Es ist vom Standpunkt gesetzesmäßiger Verwaltung nicht vertretbar, mit dieser Durchführung bis zur Unterzeichnung des Protokolls durch alle

---

1951 (BGBl. II, S. 173) in der durch das Protokoll vom 3. 12. 1955 berichtigten Fassung der drei Änderungsprotokolle vom 10. 3. 1955 (BGBl. 1957 II, S. 606). Von der Bundesrepublik wird das GATT seit dem 1. 10. 1951 in dem durch das Protokoll von Torquay vom 21. 4. 1951 (BGBl. II, Anlagenbd. 3, S. 1984) festgelegten Ausmaß angewandt (BGBl. II, S. 200).

<sup>20)</sup> Code of Liberalisation, Brought up to Date, 1st January 1959 (Art. 9 (b) betrifft Ausnahmen vom Diskriminierungsverbot).

<sup>21)</sup> Art. 80 lautet: »Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen. Dabei müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden. Die Rechtsgrundlage ist in der Verordnung anzugeben. Ist durch Gesetz vorgesehen, daß eine Ermächtigung weiter übertragen werden kann, so bedarf es zur Übertragung der Ermächtigung einer Rechtsverordnung«.

<sup>22)</sup> 3. BT-Drs. 1285, S. 237.

<sup>23)</sup> Vgl. oben Anm. 19.

GATT-Vertragsparteien zu warten, da von den seit dem Jahre 1952 jährlich aufgestellten Berichtigungs- und Änderungsprotokollen des GATT noch keines wegen der fehlenden Unterzeichnung von mindestens einer Vertragspartei völkerrechtlich in Kraft treten konnte.

Die Vorschrift setzt für den Erlaß einer solchen Rechtsverordnung voraus, daß die Bundesrepublik Deutschland das Protokoll unterzeichnet hat; die Bundesrepublik Deutschland muß sich also bereits völkerrechtlich gebunden haben«<sup>24)</sup>.

5. Der Bundesminister des Innern äußerte sich in einem Rundschreiben vom 6. Januar 1959 über die **rechtliche Bedeutung einer nach Verhandlungen** zwischen Vertretern der Bundesregierung und der schweizerischen Regierung abgefaßten „**Niederschrift** des Ergebnisses deutsch-schweizerischer Besprechungen über Niederlassungsfragen“ vom 19. Dezember 1953 mit Anlage<sup>25)</sup> im Verhältnis zu bestehenden Staatsverträgen:

»Nach dem Notenwechsel besteht zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Schweizerischen Bundesrat Einverständnis, daß die Niederschrift vom 19. Dezember 1953 nebst Anlage lediglich Richtlinien für die beiderseitige Verwaltungspraxis im Rahmen der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen enthält und daß durch die in der Niederschrift niedergelegten Richtlinien keine Rechte der beiderseitigen Staatsangehörigen eingeschränkt oder aufgehoben oder Rechte begründet werden, die nicht ohnedies im deutsch-schweizerischen Niederlassungsvertrag vom 13. November 1909<sup>26)</sup> oder im deutsch-schweizerischen Vertrag betreffend Regelung von Rechtsverhältnissen beiderseitiger Staatsangehöriger im Gebiete des anderen vertragschließenden Teils vom 31. Oktober 1910<sup>27)</sup> eine Grundlage haben«<sup>28)</sup>.

6. Die Begründung des von der Bundesregierung beschlossenen Entwurfs<sup>29)</sup> eines Gesetzes zur Ausführung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen, Vergleichen und öffentlichen Urkunden in Zivil- und Handelssachen vom 6. Juni 1959<sup>30)</sup> äußert sich über die Frage der **Anpassung des innerstaatlichen Rechts an einen völkerrechtlichen Vertrag**:

<sup>24)</sup> 3. BT-Drs. 1266, S. IV.

<sup>25)</sup> Die Niederschrift und ihre Anlage ersetzen die Niederschrift über das Ergebnis der deutsch-schweizerischen Verhandlungen in München vom 13. 4. 1927 und die in Berlin vom 4. 5. 1933. Sie trat durch Notenwechsel vom 8. 7. 1958 mit Wirkung vom 1. 8. 1958 in Kraft und ist im Rundschreiben enthalten.

<sup>26)</sup> Niederlassungsvertrag zwischen dem Deutschen Reiche und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 13. 11. 1909 (RGBl. 1911, S. 887).

<sup>27)</sup> Vertrag zwischen dem Deutschen Reiche und der Schweizerischen Eidgenossenschaft betreffend Regelung von Rechtsverhältnissen beiderseitiger Staatsangehöriger im Gebiete des anderen vertragschließenden Teils vom 31. 10. 1910 (RGBl. 1911, S. 892).

<sup>28)</sup> IB 3 – 13 721 B – 259 VI/58; GMBI. 1959, S. 22 f.

<sup>29)</sup> BR-Drs. 336/59.

<sup>30)</sup> BGBl. 1960 II, S. 1245 und 1523.

«Der Vertrag ... bedarf zu seiner Ausführung in der Bundesrepublik Deutschland eines besonderen Gesetzes, insbesondere zur näheren Regelung des Verfahrens der Vollstreckbarerklärung. Bei dem alten Vertrag über Rechtsschutz und Rechtshilfe zwischen dem Deutschen Reich und der Republik Österreich vom 21. Juni 1923 (RGBl. 1924 II, S. 55) war ein solches Ausführungsgesetz nicht erforderlich, weil die Vorschriften über die Zuständigkeit und das Verfahren der Vollstreckbarerklärung bereits in den Vertrag selbst aufgenommen worden waren (vgl. Artikel 20–24, 26–29). Dieser Weg ist bei den Verhandlungen über den neuen Vertrag vom 6. Juni 1959 nicht wieder gewählt worden, weil es mit dem Wesen und dem Zweck eines völkerrechtlichen Vertrages nicht vereinbar erscheint, in ihm gleichzeitig die Anpassung des innerstaatlichen Rechts vorzusehen. Ein Gesetzgebungsakt dieser Art kann schwerlich Gegenstand einer völkerrechtlichen Verpflichtung sein. Aus dieser Erwägung sind die Fragen, die bei der Ausführung des Vertrages nur das innerstaatliche Recht jedes Vertragsstaates angehen, der gesonderten nationalen Regelung überlassen worden«<sup>81)</sup>.

### *Auswärtige Gewalt*

7. In der Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zu dem Berichtigungsprotokoll vom 1. Juli 1955 zu dem Abkommen vom 15. Dezember 1950<sup>82)</sup> über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife nimmt die Bundesregierung zu der Frage Stellung, unter welchen Umständen völkerrechtliche Verträge der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften bedürfen:

»Das Berichtigungsprotokoll bedarf nach Art. 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes<sup>83)</sup> der Zustimmung der für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften, weil Gegenstände der Bundesgesetzgebung berührt werden. Es bewirkt zwar keine Änderung des seit dem 1. Januar 1959 in Kraft befindlichen Deutschen Zolltarifs 1959<sup>84)</sup>, es bindet aber gemäß Art. 7 in Verbindung mit Art. XIV des Abkommens den Gesetzgeber der Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich«<sup>85)</sup>.

<sup>81)</sup> 3. BT-Drs. 1420, S. 4 = BR-Drs. 337/59, S. 4.

<sup>82)</sup> Mit Zustimmungsgesetz vom 17. 12. 1951 (BGBl. 1952 II, S. 1).

<sup>83)</sup> Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG lautet: »Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes«.

<sup>84)</sup> Anlagenbd. zu BGBl. 1958 II Nr. 29, zuletzt geändert durch Verordnung vom 16. 12. 1959 (BGBl. II, S. 1494). Vgl. auch die Verordnung über Erläuterungen zum Deutschen Zolltarif 1959 vom 3. 2. 1959 (BGBl. II, S. 68 mit Anlagenbd.), mehrfach geändert, zuletzt durch Verordnung vom 8. 12. 1959 (BGBl. II, S. 1385) sowie das Zolltarifgesetz vom 23. 12. 1958 (BGBl. II, S. 751).

<sup>85)</sup> BR-Drs. 308/59, S. 4.

Zu der gleichen Frage erklärte der Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, v. Merkatz, am 12. November 1959 anlässlich einer Anfrage betreffend Ratifizierung des Europäischen Abkommens über den Austausch von therapeutischen Substanzen menschlichen Ursprungs<sup>86)</sup> vor dem Bundestag:

»Von den beteiligten Ressorts mußte zunächst geklärt werden, ob für die Ratifizierung dieses Abkommens die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften erforderlich ist. Die inzwischen abgeschlossenen Untersuchungen haben ergeben, daß die Ratifizierung nicht ohne vorherige Verabschiedung eines Zustimmungsgesetzes erfolgen kann, da sich die vertragschließenden Parteien nach Art. 5 des Abkommens verpflichten, alle Maßnahmen, also auch gesetzgeberische, zu ergreifen, um therapeutische Substanzen menschlichen Ursprungs von allen Einfuhrzöllen freizustellen«<sup>87)</sup>.

8. Der von der Bundesregierung beschlossene Entwurf eines Außenwirtschaftsgesetzes sieht in § 26 die **Zustimmung des Bundesrates** zu den in dem Entwurf vorgesehenen **Rechtsverordnungen** nicht vor. Der Bundesrat hatte hiergegen Bedenken und beantragte, die Vorschrift so zu fassen, daß Rechtsverordnungen der Bundesregierung im Grundsatz der Zustimmung des Bundesrates bedürften. Der Bundesrat wandte sich in seiner Stellungnahme u. a. auch gegen die Auffassung der Bundesregierung, das Zustimmungsrecht schränke die Freiheit der Bundesregierung bei internationalen Verhandlungen und Abmachungen ungebührlich ein:

»Insbesondere ist die von der Bundesregierung vertretene Auffassung nicht überzeugend, daß sie beim Erlaß der Rechtsverordnungen freie Hand haben müsse, weil ihr eine handelspolitische Entschließungs- und Handlungsfreiheit garantiert sei, und daß im übrigen der Vorbehalt der Zustimmung parlamentarischer Körperschaften die Verhandlungsfreiheit der Regierung bei internationalen Abmachungen zu sehr einenge und auch etwa erforderliche Sofort-Regelungen unmöglich mache . . . Der von der Bundesregierung befürchtete Zwang zum Vorbehalt bei internationalen Verhandlungen muß hingenommen werden. Ein Ratifikationsvorbehalt ist bei internationalen Verhandlungen häufig zu machen und muß auch bei Zollverhandlungen beachtet werden. Schwierigkeiten haben sich daraus bisher nicht ergeben. Zudem wird sich aus handelspolitischen Verhandlungen der hier fraglichen Art nur ganz selten ein Bedürfnis nach Rechtsänderungen ergeben. Schließlich läßt sich die Ratifikation in der Praxis durch vorherige Abstimmung des Verhandlungsrahmens weitgehend sicherstellen«<sup>88)</sup>.

Darauf erwiderte die Bundesregierung:

»Der Bundesrat verkennt auch die Bedeutung des Hinweises der Bundes-

<sup>86)</sup> European Treaty Series No. 26.

<sup>87)</sup> 3. BT 90. Sitzung, Sten.Ber., S. 4873 (D).

<sup>88)</sup> 3. BT-Drs. 1285, S. 270.

regierung auf die Notwendigkeit, ihre handelspolitische Entschließungsfreiheit in internationalen Verhandlungen aufrechtzuerhalten. Um eine wirkungsvolle Zusammenarbeit in zwischenstaatlichen Organisationen zu erreichen, ist es notwendig, daß die Bundesregierung von sich aus jederzeit vorbehaltlose Erklärungen über die Einführung innerstaatlicher Rechtsvorschriften abgeben kann. Diese Möglichkeit beansprucht die Bundesregierung nicht schrankenlos, wie anscheinend vom Bundesrat angenommen wird. Die Grenzen liegen in Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigungen, die im Entwurf vorgesehen sind. Sollen Rechtsvorschriften erlassen werden, zu denen eine Ermächtigung fehlt, so kann die Bundesregierung sich hierzu auch im Rahmen internationaler Verhandlungen nicht verbindlich, sondern nur unter Ratifikationsvorbehalt verpflichten. Soweit allerdings die Ermächtigungen des Entwurfs reichen, hält es die Bundesregierung für nötig, daß ihr die handelspolitische Freiheit belassen wird, in den Organisationen Erklärungen abzugeben, die ebenso verbindlich sind wie diejenigen anderer Regierungen, von denen ebenfalls keine Ratifikationsvorbehalte gemacht werden. Würde das Einverständnis der Bundesregierung davon abhängig gemacht werden, daß der Bundesrat den beabsichtigten Maßnahmen zustimmt, so würden auch die übrigen Beteiligten ihr Einverständnis künftig nur unter Vorbehalt erklären. – Die Notwendigkeit einer solchen handelspolitischen Freiheit und damit das Bedürfnis nach einer Ermächtigung zum Erlaß von zustimmungsfreien Verordnungen erkennt auch der Bundesrat an, indem er dem Bundesminister für Wirtschaft eine solche Ermächtigung für befristete Verordnungen zugesteht. Diese Ermächtigungen sind aber entgegen der Auffassung des Bundesrates für die Mitarbeit der Bundesregierung in internationalen Organisationen oder zur Erfüllung völkerrechtlicher Vertragspflichten nicht ausreichend, sondern für solche Fälle praktisch bedeutungslos. Sie geben nämlich der Bundesregierung – ganz abgesehen davon, daß sie nur für dringende Fälle zugelassen werden sollen – nicht die Möglichkeit, völkerrechtlichen Verträgen oder Beschlüssen internationaler Organisationen vorbehaltlos zuzustimmen, weil die sich aus der Zustimmung ergebenden Verpflichtungen regelmäßig länger als zwei Monate gelten sollen und daher auf Grund der befristeten Verordnungen nicht erfüllt werden können«<sup>39)</sup>.

9. Der Bundesminister des Auswärtigen, v. Brentano, erklärte im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern in der schriftlichen Antwort auf eine Kleine Anfrage<sup>40)</sup> von Abgeordneten betreffend **Pflege der kulturellen Beziehungen der Bundesrepublik zum Ausland** zur Frage der Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in diesem Bereich:

»Die Bemühungen der Bundesregierung um die Pflege der kulturellen Beziehungen zum Ausland verlangen eine ständige und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Regierungen der Länder. Auf zahlreichen Gebieten ist eine

<sup>39)</sup> 3. BT-Drs. 1285, S. 278 f.

<sup>40)</sup> 3. BT-Drs. 798.

aktive Mitwirkung der Länder, insbesondere ihrer Kultusverwaltungen die unabdingbare Voraussetzung für die kulturelle Tätigkeit der Bundesregierung im Ausland. Mit dem Anwachsen dieser Tätigkeit ist auch die Mitwirkung der Länder erheblich angestiegen. Aus dem Bereich dieser Zusammenarbeit verdienen folgende Beispiele hervorgehoben zu werden:

a) Mitwirkung der Länder an der Kulturarbeit multilateraler Organisationen. Die Länder sind nicht nur bei der internen Vorbereitung internationaler Tagungen beteiligt; sie entsenden auch regelmäßig eigene, von der Ständigen Konferenz der Kultusminister benannte Beamte in die deutschen Delegationen zu den Generalkonferenzen der UNESCO, zu den Tagungen des Kultursachverständigenausschusses des Europarats, des Kulturausschusses der Westeuropäischen Union und zu den Tagungen der verschiedenen Unterkommissionen dieser Gremien. Sie sind bei der Vorbereitung und Durchführung internationaler kultureller Tagungen in der Bundesrepublik maßgeblich beteiligt.

b) Die Ausarbeitung von Kulturabkommen erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den Ländern. Vor der Unterzeichnung und dem Ratifikationsaustausch derartiger Abkommen wird das Einvernehmen der Länderregierungen festgestellt. Die Berufung der deutschen Mitglieder der in den Kulturabkommen vorgesehenen Ständigen Gemischten Kommissionen erfolgt im Benehmen mit den Kultusministern der Länder. Diese entsenden regelmäßig einen ihrer Beamten in die genannten Kommissionen.

c) Die Kultusverwaltungen der Länder beurlauben die vom Auswärtigen Amt an die deutschen Auslandsschulen vermittelten Lehrkräfte aus dem Landesdienst unter Anrechnung der Tätigkeit im Ausland auf das Besoldungsdienstalter. Ohne diese Mitwirkung der Länder wäre die Aufrechterhaltung und der Ausbau des deutschen Auslandsschulwesens nicht möglich. Die pädagogische Schulaufsicht über die Auslandsschulen wird vom Auslandsschulausschuß wahrgenommen, in dem Vertreter der Erziehungsbehörden der Länder mit Beamten des Schulreferates des Auswärtigen Amtes zusammenarbeiten. Beauftragte des Auslandsschulausschusses nehmen die von den Kultusverwaltungen anerkannten Prüfungen an Auslandsschulen ab . . . «<sup>41)</sup>.

10. In der Begründung zu dem Entwurf eines Gesetzes über den **Rundfunk** nimmt die Bundesregierung zur **Zuständigkeit des Bundes** zur gesetzlichen Regelung dieser Materie unter Hinweis auf die Aufgabe des Bundes zur Pflege der Beziehungen mit dem Ausland Stellung:

»Die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zum Erlaß dieser Vorschriften beruht auf Art. 73 Nr. 7 GG sowie im einzelnen zusätzlich auf sonstigen Vorschriften des Grundgesetzes . . .«.

---

<sup>41)</sup> 3. BT-Drs. 875.

Im weiteren heißt es, der Bund habe:

»die alleinige natürliche Zuständigkeit, die Aufgaben und die Tätigkeit der Sender zu regeln, die ganz Deutschland und das Ausland mit deutschen Rundfunksendungen zu versorgen haben . . .«

und

»daß der Bund unter zahlreichen Gesichtspunkten zur Setzung von Rechtsnormen befugt ist, die sich im kulturellen Bereich auswirken oder auswirken können (vgl. z. B. Artikel 73 Nr. 1 – Auswärtige Angelegenheiten – . . . 74 Nr. 5 – Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in das Ausland . . .)«<sup>42)</sup>.

11. Der Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr, Seiermann, erklärte am 23. Oktober 1959 vor dem Bundesrat zur **Verwaltungszuständigkeit des Bundes** auf dem Gebiet des **Luftverkehrs**:

»Ferner gehören nach Art. 32 GG zum Bund auch alle diejenigen Verwaltungszuständigkeiten, die sich auf einen Verkehr mit dem Ausland erstrecken, also vor allem die Genehmigung der Ein- und Ausflüge und der Abschluß multilateraler und bilateraler Staatsverträge und Verwaltungsabkommen zur Regelung des Luftverkehrs«<sup>43)</sup>.

#### *Internationale Grundrechte und Menschenrechte*

12. Der Bundesminister des Auswärtigen, v. Brentano, erläuterte in einer Regierungserklärung am 15. November 1959 vor dem Bundestag die Forderung der Bundesrepublik nach dem **Recht zur freien Selbstbestimmung** für das deutsche Volk:

»Dieses Recht wird von den Vereinten Nationen und damit auch von der Sowjetunion für alle Völker gefordert, gleichgültig wo sie leben, gleichgültig auf welcher Entwicklungsstufe sie sich befinden. Es ist ein Akt der Ungerechtigkeit und der Willkür, dieses Recht der Selbstbestimmung für die einen zu fordern und es den anderen zu verweigern.

Die Bundesregierung ist sich darum auch der Unterstützung aller freien und selbständigen Völker der Welt – gleichgültig ob sie einem der westlichen Bündnisysteme angehören oder nicht – sicher, wenn sie für das ganze deutsche Volk also auch für die Deutschen in der sowjetisch besetzten Zone, die Verwirklichung dieses Selbstbestimmungsrechts fordert.

Dieses Recht findet seinen sichtbaren Ausdruck in der Durchführung freier Wahlen als dem unmittelbaren freien Willensentschluß des gesamten deutschen Volkes in seinen heute noch getrennten Teilen . . .

Das Recht der Selbstbestimmung, das Recht auf freie Wahlentscheidung, hat aber nur dann einen Sinn, wenn es dem befragten Volk die Möglichkeit gibt,

<sup>42)</sup> BR-Drs. 315/59.

<sup>43)</sup> BR-Sitz.Ber., 210. Sitzung vom 23. 10. 1959, S. 193 (A).

seine innere Ordnung entsprechend dem frei geäußerten Willen selbst und ohne Einmischung von außen zu bestimmen. Keine fremde Regierung ist berechtigt, dieses Recht mit Auflagen zu verbinden oder Bedingungen zu stellen; die freie Entscheidung würde sonst zur Farce, die Stimmabgabe wäre nichts anderes als die Bestätigung fremden und nicht die Äußerung eigenen freien Willens.

Die Freiheit, die innere Ordnung zu bestimmen, läßt sich aber auch nicht von der Freiheit trennen, die äußeren Beziehungen zu regeln und den Standort zu bestimmen, den das deutsche Volk einnehmen will«<sup>44)</sup>.

13. Bundeskanzler Adenauer unterstrich in einer Ansprache auf dem Schlesier-Treffen am 28. Juni 1959 in Köln das **Recht auf Heimat** und erklärte dabei unter anderem, »daß niemals ohne einen Vertrag ein Stück des geteilten Deutschen Reichs von uns genommen werden darf«<sup>45)</sup>.

14. Die Bundesregierung erklärte in der Antwortnote vom 9. Mai 1959 auf die Note der Regierung der UdSSR vom 21. April 1959<sup>46)</sup> zum Umfang des **Rechts auf Selbstverteidigung**:

»Angesichts des großen militärischen Potentials, das die Sowjetunion auf ihrem Territorium in unmittelbarer Nähe des Gebiets der Bundesrepublik Deutschland unterhält, hat sich die Regierung der Bundesrepublik Deutschland im Interesse des Schutzes ihrer Bevölkerung und auf Grund des allen Völkern in Art. 51 der Satzung der Vereinten Nationen zugebilligten Rechts der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung gezwungen gesehen, bis zum Zu-

<sup>44)</sup> 3. BT 87. Sitzung vom 15. 11. 1959, Sten.Ber., S. 4684 (C) (D). Das Recht auf freie Selbstbestimmung wird ferner unterstrichen in der der UdSSR am 9. 5. 1959 überreichten Antwortnote der Bundesregierung auf die sowjetische Note vom 21. 4. 1959 (Texte der Noten im Bulletin, S. 817 f. = Keesing, S. 7703 A f bzw. S. 7674 D f), in zahlreichen Erklärungen des Leiters der Beobachterdelegation der Bundesrepublik vor der Genfer Konferenz der Außenminister (Dokumente der Genfer Außenministerkonferenz 1959, *passim*), der Rede des Bundespräsidenten Lübke anlässlich seiner Vereidigung am 15. 9. 1959 vor Bundestag und Bundesrat (3. BT 80. Sitzung vom 15. 9. 1959, Sten.Ber., S. 4377 (C) = BR-Sitz.Ber., 209. Sitzung vom 15. 9. 1959, S. 155 (C)), in einer Erklärung des Bundesministers für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, v. Merkatz, vor dem Bundesrat (BR-Sitz.Ber. 202, Sitzung vom 27. 2. 1959, S. 35), einer Rede von Bundeskanzler Adenauer vom 16. 11. 1959 anlässlich des Besuchs des Präsidenten der Republik Guinea, Sékou Touré, in der Bundesrepublik (Bulletin, S. 2196), einem Interview des Bundeskanzlers mit dem US-News and World Report (Bulletin, S. 2227), vom Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, Oberländer (Bulletin 1959, S. 267), in dessen Rede zum »Tag der Heimat« (Bulletin, S. 1723 ff.), einer Ansprache des Bundesministers für Verteidigung, Strauß, vom 7. 10. 1959 über den Bayerischen Rundfunk (Bulletin, S. 1899 f.). Vgl. auch ZaöRV Bd. 18, S. 704 ff. und Bd. 20, S. 95 ff.

<sup>45)</sup> Bulletin, S. 1157. Vgl. zum Recht auf Heimat ferner die Rede des Bundesministers Oberländer zum »Tag der Heimat« (Bulletin, S. 1723), ferner ZaöRV Bd. 18, S. 706 f.; Bd. 20, S. 95 ff., 644 f.

<sup>46)</sup> Text bei Keesing, S. 7674 A f. Vgl. auch die entsprechende Note der UdSSR an die USA vom 21. 4. 1959, deren Antwortnote vom 8. 5. und die Stellungnahme der NATO vom 7. 5. 1959 (Dept. of State Bull. Bd. 40, 1959, S. 739 ff.).

standekommen eines allgemeinen Abrüstungsabkommens die erforderlichen Verteidigungsmaßnahmen im Rahmen der Nordatlantischen Verteidigungsgemeinschaft in die Wege zu leiten.

Hierzu gehört, wie der Sowjetregierung zumindest seit der Entschließung der im Rat der NATO vereinten Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Nordatlantikpakts vom Dezember 1957<sup>47)</sup> bekannt ist, die Ausrüstung der NATO-Streitkräfte mit ähnlichen oder gleichartigen Waffen wie sie die Sowjetstreitkräfte schon seit langem besitzen«<sup>48)</sup>.

15. Der Staatssekretär im Bundesministerium für Gesamtdeutsche Fragen, Thedieck, erklärte im Bulletin zum **völkerrechtlichen Stand der Menschenrechte**:

»Seit langer Zeit gibt es in den verschiedensten Staaten der Welt nicht nur moralische, sondern auch rechtliche Maßstäbe, die das Verhältnis des Staates zum Menschen in feste Formen gebracht haben. Solche rechtlichen Maßstäbe sind seit der Erklärung der Menschenrechte durch die UN vom 10. Dezember 1948 sogar Bestandteil des geltenden Völkerrechts. Sie sind zudem auch als bindende Verpflichtung in der Charta der Vereinten Nationen enthalten, als deren Interpretation die Erklärung aus dem Jahre 1948 zu gelten hat«<sup>49)</sup>.

16. Der Bundesminister des Innern erklärte in der schriftlichen Antwort auf die mündliche Anfrage eines Abgeordneten des Bundestags<sup>50)</sup> betreffend die Bereitschaft der Bundesregierung, dem Bundestag einen Gesetzentwurf über den näheren Inhalt des **Asylrechts** zuzuleiten, zur rechtlichen Regelung dieses Grundrechts **nach dem Grundgesetz**:

»Das Grundrecht des Asyls nach Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG soll den Ausländer vor einer Verfolgung aus politischen Gründen durch die Behörden eines anderen Staates schützen. Dieser Schutz besteht darin, daß die Bundesrepublik von ihrer Befugnis, fremden Staatsangehörigen die Einreise und den Aufenthalt in ihrem Staatsgebiet zu versagen oder sie an den Staat, von dem die Verfolgung ausgeht, auszuliefern, keinen Gebrauch macht.

Das Grundrecht des Asyls bindet nach Art. 1 Abs. 3 GG unmittelbar die Verwaltungsbehörden und die Gerichte; es muß daher von den Behörden und Gerichten, die über den Erlaß eines Aufenthaltsverbotes oder die Zulässigkeit und die Bewilligung der Auslieferung entscheiden, beachtet werden. Wegen der Verfassungskraft des Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG und des Fehlens einer entsprechenden Ermächtigung im GG ist der Bundesgesetzgeber nicht befugt, den Inhalt des Asylrechts näher zu bestimmen. Die Auslegung muß vielmehr letztlich

<sup>47)</sup> Vgl. das Abschlußcommuniqué (bes. Ziff. 18 ff.) der Ministertagung des NATO-Rats vom 16.–19. 12. 1957 (Bulletin 1957, S. 2190 ff.).

<sup>48)</sup> Bulletin, S. 817.

<sup>49)</sup> Bulletin, S. 1913.

<sup>50)</sup> 3. BT-Drs. 930, Frage 25.

der Rechtsprechung überlassen werden. Bemerkenswerte Schwierigkeiten sind hierbei m. W. bisher nicht aufgetreten«<sup>51)</sup>.

### *Diplomatischer Verkehr*

17. Am 30. Juli 1959 hat die Bundesrepublik **diplomatische Beziehungen** zu der Republik Guinea aufgenommen<sup>52)</sup>.

Am 9. Oktober 1959 haben die Bundesrepublik und die Republik Guatemala in einem Notenaustausch ihrer Bereitwilligkeit Ausdruck gegeben, die im Jahre 1941 abgebrochenen diplomatischen Beziehungen wieder aufzunehmen<sup>53)</sup>.

18. Am 8. Januar 1959 hat die Bundesrepublik die **neue Regierung** der Republik Kuba unter dem provisorischen Staatspräsidenten Manuel Urrutia **anerkannt**<sup>54)</sup>.

19. In der schriftlichen Antwort auf eine Kleine Anfrage der SPD-Fraktion<sup>55)</sup> äußerte sich der Bundesminister des Auswärtigen über die **Bekanntgabe diplomatischer Noten** ausländischer Regierungen:

»Die Bundesregierung bedauert, im gegenwärtigen Zeitpunkt den Wortlaut der französischen Antwortnote nicht vorlegen zu können, weil der Notenwechsel mit der französischen Regierung noch nicht abgeschlossen ist und weil es den diplomatischen Gepflogenheiten widersprechen würde, die Antwortnote der französischen Regierung ohne deren Genehmigung bekanntzugeben«<sup>56)</sup>.

<sup>51)</sup> 3. BT, 68. Sitzung vom 8. 4. 1959, Anl. 4 zum Sten.Ber., S. 3639 (B) (C). Vgl. auch ZaöRV Bd. 20, S. 103 f., 658 f.

<sup>52)</sup> Bulletin, S. 1814. An diesem Tag überreichte der Geschäftsträger der Bundesrepublik sein Einführungsschreiben. Der erste Botschafter der Bundesrepublik überreichte am 14. 12. 1959 dem Präsidenten der Republik Guinea sein Beglaubigungsschreiben. Die Anerkennung der Republik Guinea als unabhängiger und souveräner Staat war bereits am 31. 10. 1958 ausgesprochen worden. Vgl. hierzu ZaöRV Bd. 20, S. 641.

<sup>53)</sup> Bulletin, S. 1902. Zur Vorgeschichte vgl. ZaöRV Bd. 18, S. 746.

<sup>54)</sup> Keesing, S. 7486; vgl. auch Bulletin, S. 63. Die neue Regierung wurde am gleichen Tage von den USA und Großbritannien anerkannt. Sie war nach einer erfolgreichen Revolution gegen das Regime des Präsidenten Fulgencio Batista am 3. und 5. 1. 1959 gebildet worden.

<sup>55)</sup> 3. BT-Drs. 1440; es handelt sich um die französischen Aktionen gegen den Waffenhandel mit den algerischen Aufständischen.

<sup>56)</sup> 3. BT-Drs. 1494. Nach der gleichen Erklärung war die deutsche Note dem Bundestagsausschuß für auswärtige Angelegenheiten im Wortlaut mitgeteilt worden. Der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes, van Scherpenberg, hatte in der 91. Sitzung des Bundestags vom 2. 12. 1959 (Sten.Ber. S. 4930 (C)) auf die Frage eines Abgeordneten erklärt, daß die Bundesregierung hierzu »ausnahmsweise« bereit sei, obwohl Schriftwechsel mit fremden Regierungen im allgemeinen vor Abschluß der Verhandlungen nicht vorgelegt werden könnten. Es handelte sich um die Antwortnote auf den deutschen Protest wegen der Aufbringung der »Bilbao«. Vgl. hierzu Ziffer 20.

*Seerecht*

20. Der deutsche Geschäftsträger in Paris übermittelte am 9. November 1959 dem französischen Außenministerium eine Protestnote<sup>57)</sup> wegen der **Aufbringung des deutschen Frachters »Bilbao« auf hoher See durch französische Kriegsschiffe**<sup>58)</sup>. Die Bundesregierung erklärte in der Note, daß die Aufbringung des Frachters außerhalb der Drei-Meilen-Zone völkerrechtswidrig sei, forderte die französische Regierung zur Stellungnahme auf und gab die Ansprüche der deutschen Reederei auf Schadensersatz bekannt.

21. Der Bundesminister des Auswärtigen erklärte im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Verkehr in der schriftlichen Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der SPD betreffend **Rechtssicherheit**<sup>59)</sup> zur **Untersuchung des Dampfers »Valencia« und der Beschlagnahme von Trockenbatterien im Hafen von Algier**:

»Die Ladung der »Valencia« wurde im Hafen von Algier durchsucht, also auf französischem Hoheitsgebiet. Die Durchsuchung des Schiffes ist demzufolge nach französischem Recht zu beurteilen; völkerrechtliche Bedenken können dagegen nicht geltend gemacht werden.

Da es sich bei den beschlagnahmten Trockenbatterien um handelsübliche Waren handelt, die zudem nicht für einen Empfänger in Algier, sondern für eine Firma in Tunis bestimmt waren, erachtet die Bundesregierung die Beschlagnahme als nicht gerechtfertigt. Die Bundesregierung hat sich deshalb an die französische Regierung gewandt, um die Aufhebung der Beschlagnahme zu erwirken und um sich die Geltendmachung eines Schadensersatzes vorzubehalten«<sup>60)</sup>.

22. Der Bundesminister für Verkehr erklärte in der schriftlichen Antwort auf die mündliche Anfrage eines Abgeordneten<sup>61)</sup>, was die Bundesregierung zu unternehmen gedenke, um die **Wracks der außerhalb der Drei-Meilen-Zone gesunkenen Schiffe »Khohnogory« und »Harborough« zu beseitigen**:

»Für eine Beseitigung dieser beiden – außerhalb der Drei-Meilen-Zone liegenden – Wracks bedarf es einer verbindlichen Erklärung der Eigentümer, ob sie bereit sind, entweder die Wracks schnellstens selbst beseitigen zu lassen, oder

<sup>57)</sup> Vgl. Keesing, S. 8050 C. Die Protestnote der Bundesregierung ist nicht veröffentlicht; der Wortlaut der Note wurde jedoch dem Bundestagsausschuß für auswärtige Angelegenheiten mitgeteilt (vgl. oben Ziffer 19).

<sup>58)</sup> Nach einem Bericht der Schifffahrtsgesellschaft war die »Bilbao« auf der Fahrt nach Casablanca 17 Meilen von der französischen Nordküste entfernt am 4. 11. 1959 aufgebracht und gezwungen worden, den Hafen Cherbourg anzulaufen, wo ein Teil der Ladung, nämlich Sturmlampen und Jagdmunition, als angebliche Konterbande für die algerischen Aufständischen beschlagnahmt wurde (vgl. Keesing a. a. O.).

<sup>59)</sup> 3. BT-Drs. 1440.

<sup>60)</sup> 3. BT-Drs. 1494.

<sup>61)</sup> 3. BT-Drs. 1026, Fragestunde der 70. Sitz. vom 3. 6. 1959.

ob sie auf ihren Eigentumsanspruch voll verzichten wollen. . . . Die Beseitigung der ringförmig um den Einsatzraum des Lotsendampfers ›Weser/Jade‹ liegenden Wrackschiffe muß vordringlich behandelt werden. Sie selbst kann aber erst in Angriff genommen werden, wenn die Rechtsfrage mit den Eigentümern geklärt ist und die örtlichen Wrackuntersuchungen einwandfreie Unterlagen über die Beseitigungsmöglichkeiten geliefert haben«<sup>62)</sup>.

23. In der Stellungnahme der Bundesregierung zu der Empfehlung 108 der Internationalen Arbeitskonferenz betreffend die Lebens- und Arbeitsbedingungen und die Sicherheit der Seeleute im Zusammenhang mit der Eintragung der Schiffe heißt es über die Frage **des auf den die Bundesflagge führenden Schiffen anzuwendenden Rechts:**

»Auf Schiffen, welche die Bundesflagge führen, findet deutsches Recht Anwendung. Dabei ist es unerheblich, ob das Führen der Bundesflagge auf einer Verpflichtung<sup>63)</sup> aus dem Flaggenrechtsgesetz vom 8. Februar 1951<sup>64)</sup> beruht oder ob das Recht<sup>65)</sup> zur Flaggenführung in den im Flaggenrechtsgesetz vorgesehenen Fällen verliehen ist«<sup>66)</sup>.

#### *Verkehr mit dem Ausland in Strafsachen*

24. Die Bundesregierung und die Regierungen der Länder haben den Erlaß einheitlicher **Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland** in strafrechtlichen Angelegenheiten vereinbart<sup>67)</sup>.

25. Der Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, v. Merkatz, erklärte in Vertretung des Bundesministers des Auswärtigen auf die Frage eines Abgeordneten, welche Beweggründe die deutsche Botschaft in London veranlaßt haben, das **Gnadengesuch des in Großbritannien zum Tode verurteilten deutschen Staatsangehörigen Günther Podola zu unterstützen**, am 12. November 1959 vor dem Bundestag:

»Die deutsche Botschaft in London hat im Rahmen ihrer gesetzlichen Beistandspflicht<sup>68)</sup> auf Bitten des Verteidigers das von ihm eingereichte Gnaden-

<sup>62)</sup> 3. BT., Sten.Ber., 70. Sitz. vom 3. 6. 1959, Anl. 11, S. 3756 (D) f.

<sup>63)</sup> Vgl. § 1.

<sup>64)</sup> BGBl. I, S. 79.

<sup>65)</sup> Vgl. § 10 ff.

<sup>66)</sup> 3. BT-Drs. 1369, S. 25.

<sup>67)</sup> BAZ vom 15. 1. 1959. Danach hat der Bundesminister der Justiz die Richtlinien auf Grund einer Ermächtigung der Bundesregierung vom 5. 11. 1958 für die Bundesbehörden mit Wirkung vom 1. 4. 1959, die bayerische Regierung für ihre Behörden zum gleichen Zeitpunkt in Kraft gesetzt (Bayerisches GVBl. 1959, S. 9). Die Richtlinien treten an die Stelle der Richtlinien für den Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland in Strafsachen vom 27. 3. 1934 (Reichsministerialblatt, S. 141).

<sup>68)</sup> Vgl. das Gesetz betr. die Organisation der Bundeskonsulate sowie die Amtsrechte der Bundeskonsuln vom 8. 11. 1867 (BGBl. des Norddeutschen Bundes, S. 137), zuletzt ge-

gesuch für den deutschen Staatsangehörigen Günther Podola aus menschlichen Gründen unterstützt. In diesem Vorgehen der Botschaft kann ein Eingreifen in das in Großbritannien umstrittene Problem der Todesstrafe nicht gesehen werden«<sup>69)</sup>.

### *Fremdenrecht und Handel*

26. Als Berichterstatter des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten machte der Abgeordnete Birrenbach am 30. Januar 1959 vor dem Bundestag folgende Ausführungen über die rechtliche Beurteilung des Dienstes minderjähriger Deutscher in der französischen **Fremdenlegion**<sup>70)</sup>:

»Grundsätzlich ist völkerrechtlich anerkannt, daß jeder Staat souverän die Bedingungen für den Eintritt in seine Streitkräfte festsetzt. Das gilt ebenso für das Recht zur Anwerbung fremder Staatsangehöriger für die eigenen Streitkräfte. Jedenfalls ist dieses Recht bisher keiner Nation grundsätzlich bestritten worden, allerdings mit der Einschränkung, die der § 23 der Haager Landkriegsordnung<sup>71)</sup> vorsieht.

Das Institut der Fremdenlegion gehört dem öffentlichen, und zwar dem französischen öffentlichen Recht an. Im Falle, daß ein Volljähriger seinen Eintritt in die Fremdenlegion vollzieht, ist eine rechtliche Handhabe nach geltendem Recht in Frankreich nicht gegeben. Die politische Frage der Opportunität einer dementsprechenden ausschließlichen Berücksichtigung des Ordre Public muß vielleicht unter anderen Gesichtspunkten gesehen werden. Das entscheidende Problem ergibt sich vielmehr in dem Falle, daß ein **Minderjähriger in die Fremdenlegion** eintritt. Es ist umstritten, ob der Eintritt in die Fremdenlegion auf Grund eines öffentlich-rechtlichen Vertrages oder eines einseitigen Verwaltungsaktes oder, wie es in der deutschen Rechtstheorie heißt, eines Verwaltungsaktes auf Unterwerfung erfolgt. Es fragt sich also, ob ein vollgültiger öffentlich-rechtlicher Vertrag oder ein vollgültiger acte administratif im Sinne des französischen Rechts zustande kommt, wenn ein Minderjähriger in die Fremdenlegion eintritt. Nach französischem ebenso wie nach deutschem Recht, und zwar

---

ändert durch das Gesetz vom 16. 12. 1950 (BGBl., S. 784). Nach einem bei Kraske (Handbuch des Auswärtigen Dienstes, 1957, S. 120 f.) genannten Erlaß des Auswärtigen Amtes vom 9. 10. 1952 (RES 504/8) sind Konsuln im Sinne des Gesetzes auch bestimmte Mitglieder der diplomatischen Missionen, so z. B. die Botschafter und Gesandten.

<sup>69)</sup> 3. BT 90. Sitzung vom 12. 11. 1959, Sten.Ber., S. 4873 (C).

<sup>70)</sup> Der Bericht betraf den Antrag der SPD-Fraktion betr. junge Deutsche in der Fremdenlegion (vgl. 3. BT-Drs. 288, 641), die Bundesregierung möge eine vertragliche Regelung mit Frankreich treffen, daß deutsche Staatsangehörige, die noch nicht volljährig sind, nicht gegen den Willen der Erziehungsberechtigten bei der Fremdenlegion festgehalten werden dürften.

<sup>71)</sup> Anlage zur IV. Konvention vom 18. 10. 1907 (RGBl. 1910, S. 132). Art. 23 Abs. 2 lautet: «Il est également interdit à un belligérant de forcer les nationaux de la Partie adverse à prendre part aux opérations de guerre dirigées contre leur pays, même dans le cas où ils auraient été à son service avant le commencement de guerre».

nach französischem Recht gemäß Art. 388 in Verbindung mit Art. 488 des Code civil, wird die Volljährigkeit erst mit der Vollendung des 21. Lebensjahres erreicht. Dieses Prinzip gilt auch für das öffentliche und nicht nur für das zivile Recht. Bis zu diesem Zeitpunkt, also bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres, steht auch nach französischem Recht der Minderjährige unter elterlicher Gewalt.

Er bedürfte also ebenso wie im deutschen auch nach französischem Recht der Genehmigung des gesetzlichen Vertreters, wenn nicht eine Militärverordnung vom 29. Juli 1949, die auf eine Ordonnanz des Jahres 1831<sup>72)</sup> zurückgeht, bestimmte, daß für den Eintritt in die Fremdenlegion die volle Geschäftsfähigkeit des Legionsbewerbers bereits mit Vollendung des 18. Lebensjahres als gegeben angesehen wird. Die Rechtsgültigkeit dieser Verordnung, vergleiche insbesondere § 3 Art. 3 des Code civil<sup>73)</sup>, wo das Kollisionsprinzip verankert ist, ist Gegenstand einer Klage vor dem französischen Verfassungsgericht, dem Conseil d'Etat, gewesen. Die Entscheidung ist vor wenigen Monaten gefallen, und zwar hat der Conseil d'Etat die Klage aus formellen Gründen abgewiesen, so daß es zur Entscheidung über die incidenter gestellte Frage nach der Rechtsgültigkeit dieser Verordnung nicht gekommen ist.

Bisher handelte es sich um Legionäre, die das 18., aber noch nicht das 21. Lebensjahr vollendet haben. Aber selbst nach französischem Recht ist streitig, ob ein Minderjähriger vor Vollendung des 18. Lebensjahres in die Fremdenlegion eintreten kann. Hier liegt das Problem bei § 6<sup>74)</sup> der Ordonnanz vom 10. März 1831. Die französische Verwaltungspraxis hat, wie betont, in der Vergangenheit auf Ansuchen der deutschen Stellen Mitglieder der Fremdenlegion, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, aus der Legion entlassen.

Zusammenfassend ist also zu sagen, daß selbst nach französischem Recht die Rechtsgültigkeit der Einstellung von ausländischen Minderjährigen in die Fremdenlegion, sei es vor dem 18. Lebensjahr – selbst mit Zustimmung des gesetzlichen Vertreters –, sei es nach Vollendung des 18. Lebensjahres ohne Zustimmung des gesetzlichen Vertreters, zweifelhaft ist.

In Deutschland wird das Problem des Eintritts in die Fremdenlegion zunächst aus dem Gesichtspunkt der Minderjährigkeit akut. Dieses Problem habe ich bereits im Zusammenhang mit den einschlägigen französischen Bestimmungen behandelt. Eine spezielle Verbotsnorm mit Strafcharakter, wie sie die Schweiz kennt, existiert nicht. Vielmehr wird lediglich die Werbung für ausländische Wehrdienste nach § 109 h des Strafgesetzbuches<sup>75)</sup> unter Strafe gestellt. Sie wird

<sup>72)</sup> Ordonnance du roi relative à la formation de la légion étrangère vom 10. 3. 1831. Text bei D u v e r g e r, Collection Complète des Lois, Décrets etc., 2ème éd., T. 31 (1831), S. 55.

<sup>73)</sup> Art. 3 § 3 lautet: Les lois concernant l'état et la capacité des personnes régissent les Français, même résidant en pays étranger.

<sup>74)</sup> Art. 6 bestimmt u. a. für den Eintritt in die Fremdenlegion ein Mindestalter von 18 Jahren.

<sup>75)</sup> Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. 8. 1953 (BGBl. I, S. 1083, berichtigt 1954 I, S. 33), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. 7. 1957 (BGBl. II, S. 713).

mit Gefängnis nicht unter drei Monaten bestraft, wobei der Versuch als solcher strafbar ist.

Eine sehr bedeutsame Bestimmung ist in diesem Zusammenhang § 8 des Wehrpflichtgesetzes<sup>76)</sup>. Danach dürfen sich Wehrpflichtige nur mit Zustimmung des Bundesministers für Verteidigung oder der von ihm beauftragten Stellen zum Eintritt in fremde Streitkräfte verpflichten. Diese Bestimmung stellt eine Norm des öffentlichen Rechts dar, die, wenn sie von ausländischen Staaten de jure anerkannt würde, den Eintritt in solche Streitkräfte unmöglich machen würde. Ich habe jedoch bereits darauf hingewiesen, daß alle Nationen den Eintritt in ihre Streitkräfte souverän ordnen.

Fernerhin wird das Problem des Eintritts in fremde Streitkräfte im Paßgesetz vom 4. März 1952<sup>77)</sup> abgehandelt, wonach gemäß § 7 Ziffer 1 e der Paß zu versagen ist, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß der Paßbewerber in fremde Heeresdienste eintreten will. Nach § 8 des gleichen Gesetzes kann der Paß dem Inhaber entzogen werden, wenn Tatsachen bekannt werden, die gemäß § 7 des Gesetzes die Versagung der Ausstellung des Passes rechtfertigen würden. Die Bestimmung des § 7 ist in der Vergangenheit auch dann zur Anwendung gekommen, wenn der betreffende Legionär vor Inkrafttreten des Wehrgesetzes bereits Mitglied der Legion war. Zweck dieser Praxis war der, nach keiner Richtung hin auch nur implicite die französische Praxis zu akzeptieren. Es werden lediglich in besonderen Härtefällen Ausnahmen zugelassen. Da im Verhältnis der Bundesrepublik zu Frankreich heute kein Paßzwang mehr besteht, kann jeder Jugendliche mit einem Personalausweis über die Grenze gehen. Es sind jedoch Vorkehrungen getroffen worden, daß an den Grenzübergangsstellen seitens der Paßkontrollbehörden Jugendliche, bei denen der Verdacht auftaucht, daß sie in die Fremdenlegion eintreten wollen, abgewiesen werden. Die Zahl der auf diese Weise vom Eintritt in die Fremdenlegion abgehaltenen jungen Menschen ist verhältnismäßig erheblich.

Auf Grund der Sach- und Rechtslage, wie ich sie Ihnen dargestellt habe, hat der Ausschuß Überlegungen angestellt, in welcher Richtung das Gegenstand des Antrages der SPD, Drucksache 288<sup>78)</sup>, bildende Problem der minderjährigen deutschen Staatsangehörigen in der Fremdenlegion einer befriedigenden Lösung zugeführt werden könnte. Der Ausschuß ist zu der Auffassung gekommen, daß die auf dem Gebiet der nationalen Gesetzgebung getroffenen Vorkehrungen – ich zitiere noch einmal das Verbot der Werbung, das Verbot des Eintritts in fremde Heeresdienste und Paßversagung im gleichen Falle – einen Eintritt Deutscher in die Fremdenlegion nicht ausreichend zu verhindern vermögen . . . Die einzige Lösungsmöglichkeit sieht der Ausschuß in dem Abschluß einer Regelung dieses Problems mit Frankreich. Ich glaube, auf Grund der Erörterun-

<sup>76)</sup> Wehrpflichtgesetz vom 21. 7. 1956 (BGBl. I, S. 651), zuletzt geändert durch § 192 der Verwaltungsverfahrensgesetzordnung vom 21. 1. 1960 (BGBl. I, S. 17).

<sup>77)</sup> Gesetz über das Paßwesen vom 4. 3. 1952 (BGBl. I, S. 290), in der Fassung des Gesetzes vom 24. 5. 1956 (BGBl. I, S. 435).

<sup>78)</sup> 3. BT-Drs. 288.

gen des Ausschusses den Willen der Antragsteller dahin auslegen zu dürfen, daß die Erzielung eines **Übereinkommens mit der französischen Regierung** und nicht notwendigerweise die eines formellen Staatsvertrages gewünscht war und daß unter »festgehalten werden« auch »aufgenommen werden« verstanden werden soll.

Der Auswärtige Ausschuß bittet die Bundesregierung, in einem nahen ihr geeignet erscheinenden Zeitpunkt an die französische Regierung heranzutreten und dieser eine Regelung des Problems der Minderjährigen, wie sie im Rahmen des Antrages der SPD formuliert ist, sobald dies die Umstände gestatten, nahe-zulegen«<sup>79)</sup>.

Der Antrag, zu dem der Bericht erging, wurde vom Bundestag einstimmig angenommen<sup>80)</sup>.

27. Die Frage der **Flaggendiskriminierung** bei der Vergabe von Transportaufträgen, die im Jahre 1958 gegenüber der Türkei akut geworden war<sup>81)</sup>, beschäftigte den Bundestag in der 75. Sitzung am 12. Juni 1959 allgemein. Ein Entschließungsantrag<sup>82)</sup>, der die Bundesregierung ersuchte, bei der Gewährung von materiellen Hilfen auf freien Wettbewerb für die Flaggen zu achten, wurde dem Außenpolitischen Ausschuß überwiesen<sup>83)</sup>.

#### *Allgemeines Vertragsrecht*

28. In der Begründung zu dem Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich vom 6. Juni 1959 über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen, Vergleichen und öffentlichen Urkunden in Zivil- und Handelssachen<sup>84)</sup> erklärt die Bundesregierung zu den **Auswirkungen der politischen Ereignisse des Jahres 1938 auf den Vertrag vom 21. Juni 1923** über Rechtsschutz und Rechtshilfe<sup>85)</sup> zwischen dem Deutschen Reich und der Republik Österreich:

»Dieser Vertrag ist durch die politischen Ereignisse des Jahres 1938 suspen-

<sup>79)</sup> 60. Sitzung vom 30. 1. 1959 Sten.Ber., S. 3264 (D) ff. Zum Wehrdienst von Ausländern in der Bundesrepublik vgl. ZaöRV Bd. 18, S. 721.

<sup>80)</sup> 60. Sitzung vom 30. 1. 1959, Sten.Ber., S. 3266 (B). Nach einer Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen in der 81. Sitzung des Bundestages (Sten.Ber., S. 4395 A) hatte sich die französische Regierung bis dahin zu Verhandlungen nicht bereit gefunden. Vgl. auch die schriftliche Antwort des Bundesministers des Auswärtigen in der gleichen Sitzung (Sten.Ber., S. 4399 (D) f.) und die des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt 68. Sitzung vom 8. 4. 1959 Anlage 5 zu den Sten.Ber., S. 3639 (D) f.

<sup>81)</sup> ZaöRV Bd. 20, S. 660.

<sup>82)</sup> Anlage 25 zum Sten.Ber., S. 4169 (D); vgl. auch den Antrag Anl. 10, S. 4165 (B).

<sup>83)</sup> Sten.Ber., S. 4141 (B).

<sup>84)</sup> Zu diesem Vertrag siehe noch oben Ziffer 6 und Anm. 31.

<sup>85)</sup> RGBl. 1924 II, S. 55.

diert worden . . . Es hätte an sich nahegelegen, den alten Vertrag vom 21. Juni 1923 wieder in Kraft zu setzen. Dieser Weg ist jedoch nicht gangbar. Der frühere Vertrag ist nämlich seinerzeit in Österreich lediglich als Regierungserklärung verlautbart worden, ohne daß die Zustimmung des Parlaments in Form eines Gesetzes eingeholt worden ist . . . Da er innerstaatliches Recht abänderte, hätte er aber nach der heute in Österreich vorherrschenden strengeren verfassungsrechtlichen Auffassung der Ratifikation bedurft. Danach konnte der alte Vertrag heute nicht mehr eine sichere Grundlage für die Wiederaufnahme des Vollstreckungsverkehrs bilden. Deshalb mußte der Gedanke, ihn durch Notenwechsel wieder in Kraft zu setzen, aufgegeben werden«<sup>86)</sup>.

29. Der Ministerpräsident des Saarlandes, R ö d e r, erklärte als Bericht-erstatte r des Bundesrates zu dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Einführung von Bundesrecht im Saarland<sup>87)</sup> zur Frage der Erstreckung internationaler Verträge des Bundes auf das Saarland, die in dem Gesetzentwurf nicht geregelt wird:

»Die Geltung dieser Verträge regelt sich nach dem völkerrechtlichen Grundsatz von den **beweglichen Vertragsgrenzen**<sup>88)</sup>, der vorbehaltlich besonderer Regelungen, wie sie sich insbesondere aus dem Saarvertrag ergeben, auch für das Saarland Geltung besitzt«<sup>89)</sup>.

### *Internationale Organisationen*

30. Die Bundesregierung hat am 1. Juni 1959 mit Zustimmung des Bundesrates eine Verordnung über die **Gewährung von Vorrechten und Befreiungen** an das internationale Büro für das gesetzliche Meßwesen erlassen<sup>90)</sup>, desgleichen mit Zustimmung des Bundesrates am 19. Juni 1959 eine Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die

<sup>86)</sup> BR-Drs. 336/59, S. 5. Ähnlich auch die Denkschrift zu der von der Bundesregierung beschlossenen Vereinbarung zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Bundesregierung der Republik Österreich vom 6. 6. 1959 zur weiteren Vereinfachung des rechtlichen Verkehrs nach dem Haager Übereinkommen vom 1. 3. 1954 (BR-Drs. 312/59, S. 2). Die Bundesrepublik und Österreich haben hingegen durch Notenwechsel mit Wirkung vom 1. 10. 1959 das in Wien am 5. 2. 1927 unterzeichnete Vormundschaftsabkommen zwischen dem Deutschen Reich und der Republik Österreich für wieder anwendbar erklärt (Bekanntmachung vom 21. 10. 1959, BGBl. II, S. 1250). Zur Wirkung des Kriegsausbruchs auf bilaterale Verträge mit Feindstaaten vgl. ZaöRV Bd. 20, S. 104, 665 f.

<sup>87)</sup> BR-Drs. 184/59.

<sup>88)</sup> Hervorhebung hinzugefügt.

<sup>89)</sup> BR-Sitz.Ber., 206. Sitzung vom 29. 5. 1959, S. 86 (D) f.

<sup>90)</sup> BGBl. II, S. 673. Die Verordnung erging auf Grund des Art. 3 des Gesetzes vom 22. 6. 1954 über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zum Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen der UN-Sonderorganisationen vom 21. 11. 1947 und über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an andere zwischenstaatliche Organisationen

Westeuropäische Union, die nationalen Vertreter, das internationale Personal und die für die Westeuropäische Union tätigen Sachverständigen<sup>91)</sup>.

31. Die Bundesrepublik wurde von der 12. Vollversammlung der **Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO)** am 28. Juni 1959 für drei Jahre in den Rat der Organisation gewählt<sup>92)</sup>.

32. Der ständige Beobachter *ad interim* der Bundesrepublik bei den UN richtete unter dem 2. Juli 1959 eine Note an den Generalsekretär, in der er Bedenken<sup>93)</sup> gegen die Vereinbarkeit des in der indischen Annahmeerklärung vom 31. Dezember 1958<sup>94)</sup> enthaltenen Vorbehalts mit den allgemeinen

---

(BGBl. 1954 II, S. 639) in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 3. 6. 1957 (BGBl. II, S. 469) und tritt an dem Tag in Kraft, an dem das von der Bundesrepublik am 20. 1. 1956 unterzeichnete Übereinkommen zur Errichtung einer internationalen Organisation für das gesetzliche Maßwesen (BGBl. 1959 II, S. 674) für diese in Kraft tritt. Sie läßt im wesentlichen die Bestimmungen der Art. III §§ 4–9, VI §§ 19–23 und VII des Abkommens über die Vorrechte und Befreiungen der UN-Sonderorganisationen sinngemäß auf das internationale Büro für das gesetzliche Maßwesen Anwendung finden.

<sup>91)</sup> BGBl. II, S. 704. Die Verordnung erging auf Grund der gleichen Bestimmung wie die oben erwähnte Verordnung vom 1. 6. 1959 und ist nach Bekanntmachung vom 7. 11. 1959 (BGBl. II, S. 1268) am 6. 5. 1955 gleichzeitig mit dem Übereinkommen über den Status der Westeuropäischen Union, der nationalen Vertreter und des internationalen Personals vom 11. 5. 1955 (BGBl. 1959 II, S. 705) für die Bundesrepublik in Kraft getreten. Sie läßt die Bestimmungen des Abkommens über die Vorrechte und Befreiungen der UN-Sonderorganisationen sinngemäß auf die Westeuropäische Union, die nationalen Vertreter, das internationale Personal und die für die Westeuropäische Union tätigen Sachverständigen nach Maßgabe des von der Bundesrepublik unterzeichneten genannten Übereinkommens über den Status der Westeuropäischen Union usw. Anwendung finden.

<sup>92)</sup> Bull., S. 1208. Die Bundesrepublik ist Mitglied der ICAO seit 8. 6. 1956 (BGBl. 1956 II, S. 934), Gesetz vom 7. 4. 1956 (BGBl. II, S. 411). Vgl. ZaöRV Bd. 18, S. 749.

<sup>93)</sup> Auch Frankreich hat ähnliche Bedenken geäußert (vgl. Doc. Fr. No. 2659); vgl. andererseits die Note der USA vom 30. 6. 1959 (a. a. O.), die die indische Erklärung nicht als echten Vorbehalt auffaßt.

<sup>94)</sup> Text in Doc. Fr. No. 2659. Der Vorbehalt lautet: «En acceptant la Convention relative à la création d'une Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, le Gouvernement indien déclare que toutes mesures qu'il pourrait adopter ou avoir adoptées en vue d'encourager et d'aider sa marine marchande nationale et ses entreprises nationales de transports maritimes (telles que, par exemple, le financement de compagnies nationales de navigation maritime par l'octroi prêts à des taux d'intérêt raisonnables ou même privilégiés, ou l'attribution aux navires indiens des cargaisons appartenant au gouvernement ou contrôlées par lui, ou encore le fait de réserver le cabotage à la marine marchande nationale) ainsi que toutes autres dispositions que le Gouvernement indien pourrait prendre, à seule fin de favoriser le développement de la marine marchande indienne, sont compatibles avec les buts de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, tels qu'ils sont définis à l'article 1 b) de la Convention. En conséquence, toutes recommandations que l'Organisation pourrait adopter en la matière seront sujettes à un nouvel examen de la part du Gouvernement indien. Le Gouvernement indien déclare expressément, en outre, que son acceptation de la Convention susmentionnée n'a pas et n'aura pas pour effet de modifier ou d'amender de quelque manière que ce soit la législation en vigueur dans les territoires de la République de l'Inde».

**Prinzipien der Seeschifffahrt und den Zielen der Zwischenstaatlichen Schifffahrtsorganisation (IMCO)<sup>95)</sup> äußerte:**

«Le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne éprouve quelque difficulté à considérer comme compatible avec ses vues la réserve concernant «l'attribution aux navires indiens des cargaisons appartenant au gouvernement ou contrôlées par lui», que le Gouvernement indien a formulée dans son instrument d'acceptation de la Convention relative à la création d'une Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime.

Le Gouvernement indien juge cette réserve «compatible avec les buts de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, tels qu'ils sont définis à l'article 1 b) de la Convention». Mais, de l'avis du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, toute mesure gouvernementale qui a manifestement pour objet de favoriser unilatéralement les navires nationaux est contraire non seulement aux principes généraux d'entière liberté des échanges commerciaux et aux principes plus particuliers de liberté de la navigation maritime, par exemple les principes de libre choix du pavillon, de concurrence libre et loyale, et d'absence de toute discrimination à l'égard des navires battant pavillon étranger, sous forme d'ingérence gouvernementale dans la navigation commerciale, mais aussi aux dispositions même de la Convention portant création de l'IMCO. Les mesures que le Gouvernement indien se réserve le droit d'adopter auraient pour effet de restreindre la liberté des navires battant un autre pavillon de participer au commerce international. Elles sont donc incompatibles avec l'article 1 b) de la Convention et, partant, avec les buts déclarés de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime. Toute mesure gouvernementale qui prévoit que certaines cargaisons seront transportées exclusivement ou de préférence par les navires nationaux enlève nécessairement aux entreprises de navigation étrangères la possibilité de participer pleinement, sur la base de la concurrence, au commerce maritime international avec ledit pays; de par sa nature même, elle restreint la liberté de navigation maritime de tous les navires battant pavillon étranger.

La réserve de l'Inde étant difficilement conciliable avec les principes généraux de la navigation maritime et les buts de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne suggère qu'en temps voulu des négociations sérieuses soient entamées avec la Gouvernement indien, dans le cadre de cette Organisation, en vue de l'amener à retirer sa réserve»<sup>96)</sup>.

---

<sup>95)</sup> Vgl. Convention on the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization. Die Bundesrepublik ist Mitglied der Organisation seit 7. 1. 1959 und wurde am 15. 1. 1959 in das Komitee für maritime Sicherheit (Maritime Safety Committee) gewählt. Zur Zusammensetzung dieses Komitees vgl. das Gutachten des IGH vom 8. 6. 1960 (Constitution of the Maritime Safety Committee of the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization).

<sup>96)</sup> Doc. Fr. No. 2659.

*Sanktionen*

33. Die Bundesregierung hat am 15. Januar 1959 beschlossen, gegen Rumänien wirtschaftliche Sanktionen wegen der Nichterfüllung seiner Verpflichtung zur Genehmigung der Ausreise von Volksdeutschen zu richten<sup>97)</sup>. Die Sanktionen wurden jedoch am 1. Oktober 1959 wieder eingestellt, nachdem sie bereits zuvor gelockert worden waren<sup>98)</sup>.

*Krieg und Neutralität*

34. In der Begründung zu § 7 des von der Bundesregierung beschlossenen Entwurfs eines Außenwirtschaftsgesetzes<sup>99)</sup> wird der Wille der Bundes-

<sup>97)</sup> Keesing, S. 7499 (C) f. Danach hatte Rumänien sich in Verhandlungen zwischen dem Deutschen und dem Rumänischen Roten Kreuz im Jahre 1956 verpflichtet, namentlich bezeichneten Volksdeutschen im Rahmen der Familienzusammenführung die Ausreise in die Bundesrepublik zu gestatten. (A. a. O., S. 6034 D.) Laut Keesing stellte die rumänische Regierung die Erteilung von Ausreisegenehmigungen im Frühjahr 1958 plötzlich ein und begründete dies mit der angeblichen Verhaftung von zwei Rumänen in der Bundesrepublik. Bemühungen der Bundesregierung, die rumänische Regierung durch Verhandlungen zwischen den Botschaften beider Länder in Paris zu einer Änderung ihrer Haltung zu bewegen, waren gescheitert. Das Bundesamt für Gewerblichen Warenverkehr in Frankfurt/Main wurde angewiesen, Rumänien aus allen offenen Ausschreibungen und Ausschreibungen mit laufender Antragstellung zu streichen und Einzelausschreibungen nicht mehr vorzunehmen. Die rumänische Regierung wurde darüber unterrichtet, daß die Bundesregierung vorerst keine Verhandlungen über die Erneuerungen des am 31. 12. 1958 abgelaufenen Warenabkommens führen wolle; vgl. auch FAZ vom 16. 1. 1959.

<sup>98)</sup> Keesing, S. 7976 (D).

<sup>99)</sup> BR-Drs. 191/59. § 7 lautet:

»(1) Rechtsgeschäfte und Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr können beschränkt werden, um

1. die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland zu gewährleisten,
2. eine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker zu verhüten oder
3. zu verhüten, daß die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland ernsthaft gestört werden.

(2) Nach Absatz 1 können insbesondere beschränkt werden

1. im Rahmen der auf die Durchführung einer gemeinsamen Ausfuhrkontrolle gerichteten internationalen Zusammenarbeit die Ausfuhr oder Durchfuhr von
  - a) Waffen, Munition und Kriegsgerät,
  - b) Gegenständen, die bei der Entwicklung, Erzeugung oder dem Einsatz von Waffen, Munition und Kriegsgerät nützlich sind, oder
  - c) Konstruktionszeichnungen und sonstigen Fertigungsunterlagen für die in Buchstabe a und b bezeichneten Gegenstände;
2. die Ausfuhr von Gegenständen, die zur Durchführung militärischer Aktionen bestimmt sind;
3. die Einfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät;
4. Rechtsgeschäfte über gewerbliche Schutzrechte, Erfindungen, Herstellungsverfahren und Erfahrungen in bezug auf die in Nummer 1 bezeichneten Waren und sonstigen Gegenstände«.

republik hervorgehoben, **Entwicklungen der Außenwirtschaft zu verhindern, die eine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker herbeiführen könnten:**

»Die Bundesrepublik ist besonders daran interessiert, daß von ihrem Gebiet aus keine Rechtsgeschäfte oder Handlungen vorgenommen werden, die eine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker herbeiführen können. Dieser Gedanke, daß die Bundesrepublik für das friedliche Zusammenleben der Völker einzustehen hat, ist auch in Art. 26 Abs. 1 GG zum Ausdruck gekommen; das Grundgesetz gibt damit einen Leitgedanken der internationalen Ordnung wieder, wie er ähnlich in der Satzung der Vereinten Nationen enthalten ist. Absatz 1 Nr. 2 soll der Durchsetzung dieses allgemeinen Zieles auf dem Gebiete des Außenwirtschaftsverkehrs dienen. Rechtsgeschäfte und Handlungen auf diesem Gebiet, die Störungen des friedlichen Zusammenlebens der Völker mit sich bringen, sind in der Vergangenheit tatsächlich festgestellt worden. Die Möglichkeit, in derartigen Fällen Beschränkungen anzuordnen, muß deshalb gegeben sein, und zwar auch dann, wenn die durch Absatz 1 Nr. 1 geschützte äußere Sicherheit der Bundesrepublik nicht unmittelbar gefährdet wird. Soll von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, so müssen auch hier wie in allen übrigen Fällen der Ermächtigung die Vorschriften des § 2 über Art und Ausmaß der Beschränkungen beachtet werden.

... Die jüngste Vergangenheit hat gezeigt, daß die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und anderen Staaten durch Rechtsgeschäfte und Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr, die an sich erlaubt sind, geschädigt werden können. Eine solche Schädigung kann namentlich dann eintreten, wenn bei einer politischen oder bewaffneten Auseinandersetzung zwischen dritten Staaten oder bei einer bewaffneten Auseinandersetzung innerhalb eines fremden Staates eine der gegnerischen Parteien durch Rechtsgeschäfte oder Handlungen im Außenwirtschaftsverkehr – und sei es auch auf privater Basis – begünstigt wird. Auch wenn die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland nicht bedroht ist und auch keine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker in Frage steht, kann es – unbeschadet der Neutralitätspflicht der Bundesrepublik im Falle eines Krieges und der Nichteinmischungspflicht im Falle eines Bürgerkrieges – aus außenpolitischen Gründen erforderlich sein, auch den privaten Außenwirtschaftsverkehr mit der einen oder der anderen Partei oder auch mit beiden Parteien zu beschränken. Die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik sind im Verhältnis zu den privatwirtschaftlichen Interessen als ein übergeordnetes Rechtsgut anzusehen, das auch im Außenwirtschaftsgesetz durch die in Absatz 1 Nr. 3 vorgesehene Vorschrift geschützt werden soll<sup>100</sup>).

---

<sup>100</sup> 3. BT-Drs. 1285, S. 238 f. BR-Drs. 191/59, S. 238 f.; vgl. auch den Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu Art. 26 Abs. 2 GG (Kriegswaffengesetz), BR-Drs. 329/59.

*Deutschlands Rechtslage*

35. Die Bundesregierung hat auch im Jahre 1959 an der Politik der **Nichtanerkennung der »Deutschen Demokratischen Republik«** festgehalten. Nicht nur hat sie bei vielen Gelegenheiten die Staatseigenschaft und die Völkerrechtsfähigkeit der »DDR« bestritten<sup>101)</sup>, sondern auch das Verhalten anderer Staaten zur »DDR« beobachtet. Sie hat indes die Errichtung eines Generalkonsulats der »DDR« in Kairo nicht als Anerkennung der »DDR« durch die Vereinigte Arabische Republik angesehen, da diese kein Exequatur erteilt hat<sup>102)</sup>.

36. Hiermit eng zusammen hängt die These vom **Fortbestand Deutschlands als internationaler Einheit**. Mit ihr hat der Leiter der Beraterdelegation der Bundesrepublik, Botschafter *Grewe*, in der Sitzung der Genfer Außenministerkonferenz vom 2. Juni 1959 die Forderung der Sowjetunion abgelehnt, einen Friedensvertrag<sup>103)</sup> mit »beiden deutschen Staaten« zu schließen:

<sup>101)</sup> Vgl. die Note der Bundesregierung vom 5. 1. 1959 an die Regierung der UdSSR (Bulletin, S. 18), die Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen, *v. Brentano*, in der 87. Sitzung des Bundestags vom 5. 11. 1959 (Sten.Ber., S. 1491), die Erklärungen des Leiters der Beraterdelegation der Bundesrepublik bei der Genfer Außenministerkonferenz, Botschafter *Grewe*, in den Sitzungen vom 2. 6. 1959 (Bulletin, S. 954 ff., vgl. Ziff. 36) und vom 5. 6. 1959 (Keesing, S. 7768), dessen Rundfunkansprache vom 27. 7. 1959 (Bulletin, S. 1382), die »Diplomatische Korrespondenz« der Beraterdelegation vom 27. 7. 1959 (Bulletin, S. 1325), die Erklärung des Staatssekretärs im Bundesministerium des Innern in der Fragestunde der 70. Sitzung des Bundestages vom 3. 6. 1959 (Sten.Ber., S. 3667 D), die Rede von Bundeskanzler *Adenauer* vor dem Verein der Ausländischen Presse vom 13. 10. 1959 (Bulletin, S. 1935), die Reden des Staatssekretärs im Ministerium für Gesamtdeutsche Fragen, *The dieck*, über den Sender RIAS vom 10. 1. 1959 (Bulletin, S. 74 f.) und vom 25. 7. 1959 (Bulletin, S. 1367). Vgl. ferner auch den Beitrag von Botschafter *Grewe* in der »Außenpolitik«, Jg. 10, 1959, S. 773 (Bulletin, S. 2429) und den Vortrag des Staatssekretärs *van Scherpenberg* vom 24. 6. 1959 im Rahmen der »Segeberger Gespräche« (Bulletin, S. 1163), wo ausgeführt wird, daß die »DDR« auch durch die Teilnahme einer Beraterdelegation an der Genfer Außenministerkonferenz nicht anerkannt wurde. Vgl. ZaöRV Bd. 18, S. 733 ff.; Bd. 20, S. 124 ff., 672.

<sup>102)</sup> Vgl. hierzu Bulletin, S. 95, 1778 sowie Keesing, S. 7485 (C), 7500 (E), 7941 (C), 7956 (D) f.

<sup>103)</sup> Vgl. hierzu die Noten der Regierung der UdSSR an die Bundesregierung, die Regierungen der USA, Großbritanniens und Frankreichs vom 10. 1. 1959 mit dem Entwurf eines Friedensvertrags mit Deutschland vom 2. 3. 1959 und vom 31. (Bundesrepublik) bzw. 30. 3. 1959 sowie die Antwortnoten der vier Regierungen hierauf vom 16. 2. 1959 und 26. 3. 1959. Texte (in deutscher Sprache) in: Dokumente zur Außenministerkonferenz in Genf (hrsg. vom Auswärtigen Amt) 1959; ferner die Verhandlungen der Genfer Außenministerkonferenz 1959 und zahlreiche Stellungnahmen hierzu in: Dokumentation der Genfer Außenministerkonferenz 1959. Das Fortbestehen Deutschlands als internationaler Einheit wurde ferner hervorgehoben von dem amerikanischen Staatssekretär *Herter* am 18. 5. 1959 (Dep. of State Bull. Bd. 40, 1959, S. 819 f., Keesing, S. 7730 f.); zur Notwendigkeit, einen deutschen Friedensvertrag mit einer gesamtdeutschen Regierung abzuschließen,

»Natürlich kann man einen Friedensvertrag nur mit einem Staate schließen, mit dem man Krieg geführt hat. Dies gilt jedenfalls so lange, wie dieser Staat als internationale Einheit, d. h. als Subjekt des Völkerrechts noch existiert und daher ein Fall der sogenannten ›Staatenachfolge‹ nicht eintritt – so wenig wie ein Fall der Erbfolge eintritt, solange der Erblasser noch am Leben ist, mag er auch handlungsunfähig sein.

Wer sich bei den großen internationalen Organisationen erkundigt, ob es einen oder zwei deutsche Staaten gibt, wird feststellen, daß man dort ganz überwiegend der Meinung ist, daß Deutschland noch als internationale Einheit existiert. Das war übrigens bis vor wenigen Jahren auch noch die Ansicht der sowjetischen Regierung. Sie hat nämlich noch in ihrer Proklamation vom 25. Januar 1955<sup>104)</sup> – also zu einem Zeitpunkt, als das Gebilde der sog. Deutschen Demokratischen Republik schon viele Jahre existierte – den Kriegszustand mit Deutschland (d. h. mit ganz Deutschland) beendet und friedliche Beziehungen mit Deutschland hergestellt. Ferner hat sie in dem Moskauer Vertrag mit der sog. Deutschen Demokratischen Republik vom 20. September 1955<sup>105)</sup> ausdrücklich auf das weitere Fortbestehen der Rechte und Verpflichtungen der Sowjetunion in bezug auf Deutschland als Ganzes hingewiesen.

Die Tatsache, daß zahlreiche Staaten mit der Bundesrepublik Deutschland Verträge geschlossen und diese damit als selbständiges Subjekt des Völkerrechts anerkannt haben, berührt in keiner Weise die Fortexistenz Gesamtdeutschlands als internationale Einheit. Will der sowjetische Außenminister etwa behaupten, daß die Sowjetunion aufhöre, eine internationale Einheit zu sein, wenn fremde Staaten Verträge mit der Bjelo-russischen oder Ukrainischen Sozialistischen Sowjetrepublik schließen? Tatsächlich hat die sowjetische Regierung selbst in ihrem Entwurf vom 10. Januar vorgeschlagen, daß diese beiden Republiken den deutschen Teilungsvertrag mit unterschreiben sollen<sup>106)</sup>. Wenn Deutschland aber demgemäß als internationale Einheit noch existiert, dann kann man zwar alle möglichen Verträge mit der Bundesrepublik schließen, die in deren Zuständigkeitsbereich fallen; einen Friedensvertrag kann man aber nur mit Gesamtdeutschland schließen. Ist diese internationale Einheit ›Deutschland‹ handlungsunfähig, so muß man sie zunächst handlungs- und verhandlungsfähig machen, indem man eine gesamtdeutsche Regierung bildet«<sup>107)</sup>.

37. Die Delegation der Bundesrepublik Deutschland bei der Außenministerkonferenz in Genf erläuterte ferner in dem am 20. Mai 1959 heraus-

vgl. auch die Rundfunkansprache des Bundesministers für Gesamtdeutsche Fragen, Lemmer, vom 17. 1. 1959 (Bulletin, S. 106) sowie die Äußerungen des Präsidenten des Bundestags, Gerstenmaier, anlässlich eines Interviews mit dem »Weser-Kurier« (Bulletin, S. 701), und ZaöRV Bd. 18, S. 731.

<sup>104)</sup> Deutscher Text in SBZ-Archiv, Jg. 6 (1955) S. 44.

<sup>105)</sup> Vertrag über die Beziehungen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken. Der Vertrag trat am 6. 10. 1955 in Kraft (Bek. vom 1. 11. 1955, GBl. der DDR 1955 I, S. 917).

<sup>106)</sup> Vgl. die Präambel des Entwurfs.

<sup>107)</sup> Bulletin, S. 954.

gegebenen Bulletin Nr. 6, die Vereinbarkeit des **Anspruchs der Bundesregierung, Sprecherin des gesamten deutschen Volkes zu sein**<sup>108)</sup>, mit der These vom Fortbestand Deutschlands als internationaler Einheit:

»Herr Staatssekretär Hertter hat am 18. Mai 1959<sup>109)</sup> im Zusammenhang mit der Frage des Abschlusses eines Friedensvertrages mit Deutschland u. a. ausgeführt, daß weder die Bundesrepublik Deutschland noch die sogenannte DDR, sei es einzeln oder gemeinsam, eine gesamtdeutsche Regierung darstellen, die befugt wäre, für die fortbestehende völkerrechtliche »Einheit Deutschlands« zu handeln oder diese zu verpflichten. Diese Ausführungen sind von einem Teil der Presse dahin verstanden worden, daß der Anspruch der Bundesregierung, für Gesamtdeutschland zu sprechen, nicht mehr anerkannt werde. Eine solche Auslegung ist unzutreffend.

Die Ausführungen Staatssekretär Hertters stehen im Einklang mit der von der Bundesregierung und den Westmächten stets vertretenen Auffassung, daß die Bundesregierung als die einzige deutsche Regierung, die frei und rechtmäßig gebildet wurde, allein befugt ist, für Deutschland als Vertreter des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten zu sprechen. Dieses Recht der Bundesregierung ist auch im Rahmen der Pariser Verträge<sup>110)</sup> von allen Mitgliedern der Nordatlantikpakt-Organisation am 23. Oktober 1954 vertraglich anerkannt worden<sup>111)</sup> und wird darüber hinaus von zahlreichen anderen Staaten respektiert. Auch Staatssekretär Hertter hat dieses Recht der Bundesregierung in der Sitzung der Genfer Außenministerkonferenz am 14. Mai 1959<sup>112)</sup> erneut mit der Erklärung bekräftigt, nur die Bundesregierung könne für das deutsche Volk sprechen, weil nur sie aus freien Wahlen hervorgegangen sei.

Dieses Recht hat zum Inhalt, daß die Bundesregierung berechtigt und verpflichtet ist, die politischen Interessen aller Deutschen wahrzunehmen. Sie hat dies bisher getan und wird es auch weiterhin tun. Dessen ungeachtet kann die Bundesregierung jedoch angesichts der derzeitigen Teilung Deutschlands keine völkerrechtlich wirksamen Verpflichtungen eingehen, die eine Friedensregelung für Gesamtdeutschland zum Gegenstand hätten. Derartige Regelungen könnten – wie die Bundesregierung wiederholt ausdrücklich erklärt hat – nur mit einer Regierung getroffen werden, die durch das gesamte deutsche Volk legitimiert ist«<sup>113)</sup>.

38. Die Bundesregierung erläuterte in der Note vom 5. Januar 1959 an die Regierung der UdSSR die Grundlagen der **Pflicht der vier Mächte, die**

<sup>108)</sup> Hierzu vgl. auch die deutschen Noten und Erklärungen oben Anm. 101.

<sup>109)</sup> Dep. of State Bull. Bd. 40 (1959), S. 819 f. sowie Keesing, S. 7730 f.

<sup>110)</sup> BGBl. 1955 II, S. 213 ff., 301 ff.

<sup>111)</sup> Gemeint ist das Anerkenntnis aller NATO-Partner anlässlich der Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO.

<sup>112)</sup> Dep. of State Bull. Bd. 40 (1959), S. 776 ff.

<sup>113)</sup> Bulletin, S. 871.

**Wiedervereinigung und den Abschluß eines Friedensvertrages mit Deutschland herbeizuführen<sup>114)</sup>:**

»Die gegenwärtige Rechtslage Deutschlands, wie sie sich seit 1945 entwickelt hat, läßt keinen Zweifel daran, daß die vier Mächte, die 1945 die oberste Gewalt in Deutschland übernahmen, in den zur Erörterung stehenden Fragen der Wiedervereinigung und des Friedensvertrages mit Deutschland eine Verantwortung tragen, die es erforderlich macht, daß zunächst zwischen ihnen Verhandlungen aufgenommen werden, um eine Einigung zu erzielen.

Zu dieser Verantwortlichkeit hat sich auch die Sowjetregierung wiederholt, zuletzt in der Genfer Direktive der vier Regierungschefs vom Juli 1955, bekannt.

Die Bundesregierung hat dieser Rechtslage Rechnung getragen. Es kommt dies auch in dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten vom 23. Oktober 1954<sup>115)</sup> dadurch zum Ausdruck, daß sich die Drei Mächte gemäß Art. 2 »im Hinblick auf die internationale Lage, die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrages verhindert hat«, die »Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung« vorbehalten haben.

Auch die Sowjetunion hat diese Rechtslage berücksichtigt, indem sie durch Beschluß ihres Ministerrats vom 20. September 1955 ihren Botschafter in Ost-Berlin mit der Aufgabe betraute, »die entsprechenden Verbindungen mit den Vertretern der USA, Englands und Frankreichs hinsichtlich der Frage aufrechtzuerhalten, die ganz Deutschland betreffen, und sich aus den Viermächte-Beschlüssen ergeben.«

In ihrer Note an die drei Westmächte vom 18. Oktober 1955<sup>116)</sup> hat sich die Sowjetregierung ausdrücklich darauf berufen, daß sie ihre Verpflichtungen aus den bestehenden internationalen Abmachungen in bezug auf Deutschland als Ganzes berücksichtigt habe.

Diese Abmachungen in bezug auf »Deutschland als Ganzes« betreffen bekanntlich die Frage der Wiedervereinigung und des Friedensvertrages. In der Wiedervereinigungsfrage hält die Sowjetregierung – wie die Bundesrepublik zu ihrem Bedauern feststellen muß – an ihrem bekannten Konföderationsvorschlag fest, der eine wirkliche staatliche Wiedervereinigung Deutschlands für unabsehbare Zeit ausschließt«.

<sup>114)</sup> Zur Pflicht der vier Mächte, die Wiedervereinigung Deutschlands herbeizuführen, vgl. auch die Erklärungen des Bundeskanzlers anlässlich des am 30. 12. 1958 veröffentlichten Interviews mit der »Politisch-Sozialen Korrespondenz« (Bulletin, S. 6) sowie anlässlich des am 23. 11. 1959 veröffentlichten Interviews mit dem US News and World Report (Bulletin, S. 2227). Vgl. auch ZaöRV Bd. 18, S. 732 ff.; Bd. 20, S. 120 ff.

<sup>115)</sup> BGBl. 1955 II, S. 306.

<sup>116)</sup> Text der Note an die USA in: Dep. of State Bull., Bd. 33 (1955), S. 734 f.; an Frankreich in: Doc. Fr. No. 0272; an Großbritannien (in deutscher Sprache) in: Die Bemühungen der Bundesrepublik um Wiederherstellung der Einheit Deutschlands durch gesamtdeutsche Wahlen, Teil II, 1958, S. 252 f.

39. Die Bundesregierung erwiderte in ihrer Note vom 9. Mai 1959 an die Regierung der UdSSR auf die in der sowjetischen Note vom 21. April 1959<sup>117)</sup> enthaltenen Ausführungen, daß die **Bewaffnung der Bundeswehr** mit Kern- und Raketenwaffen die bei der **Kapitulation** von den alliierten Mächten ausgearbeiteten und von Deutschland angenommenen **Bedingungen**<sup>118)</sup> verletze:

»Die Bundesregierung muß daran erinnern, daß die Sowjetunion einseitig in dem von ihr besetzten Gebiet Deutschlands schon zu einem Zeitpunkt starke militärische Verbände hat aufstellen lassen, als in der Bundesrepublik noch keinerlei Maßnahmen auf dem Gebiet der Selbstverteidigung geplant oder eingeleitet worden waren. Im Hinblick hierauf hat die Bundesregierung kein Verständnis dafür, daß die sowjetische Regierung zwar die Verteidigungsmaßnahmen der Bundesrepublik, nicht aber die lange vorher erfolgte Aufstellung militärischer Verbände in ihrer Besatzungszone als rechtswidrig im Sinne der deutschen Kapitulation von 1945 und der von den alliierten Mächten ausgearbeiteten und von deutschen Vertretern angenommenen Bedingungen ansieht. Der Bundesregierung sind im übrigen außer der in der militärischen Kapitulationsurkunde vom 8. Mai 1945 enthaltenen Bedingungen keine Bestimmungen bekannt, die damals von deutscher Seite angenommen worden wären«<sup>119)</sup>.

40. Der Bundesminister des Auswärtigen äußerte am 5. November 1959 in einer Regierungserklärung vor dem Bundestag über die **Rechtslage der deutschen Ostgebiete**<sup>120)</sup>:

»Zum Problem der deutschen Ostgebiete und zu der Frage des Heimatrechts der Vertriebenen als Ausfluß und Ausdruck des Selbstbestimmungsrechts hat

<sup>117)</sup> FAZ vom 23. 4. 1959. Keesing, S. 7674 (D) f.

<sup>118)</sup> Vgl. Act of Military Surrender of the German High Command, unterzeichnet am 7. 5. 1945 in Reims, sowie Act of Military Surrender of the German High Command, unterzeichnet am 8. 5. 1945 in Berlin (Documents on American Foreign Relations, Bd. 7, S. 185 ff.).

<sup>119)</sup> Bull., S. 817. Die UdSSR erwiderte hierauf mit der Note vom 23. 5. 1959 (FAZ vom 26. 5. 1959).

<sup>120)</sup> Im gleichen Sinne äußerte sich der Bundesminister des Auswärtigen in der gleichen Sitzung zu Erklärungen des französischen Staatspräsidenten und des französischen Premierministers (vgl. Keesing, S. 7628 (B) und S. 8002 (B), Sten.Ber., S. 4736 (D) f.). Die Stellungnahme der Bundesregierung fand ferner ihren Ausdruck in der Antwortnote der Bundesregierung vom 5. 1. 1959 auf die Note der Regierung der UdSSR vom 27. 11. 1958 zum Berlin-Status (Bulletin, S. 19), in einer Erklärung des Botschafters Grewe in der Sitzung der Genfer Außenministerkonferenz vom 2. 6. 1959, einem Beitrag des Bundesministers Lemmer in der »Politisch-Sozialen Korrespondenz« (Bulletin, S. 2293), in einem Rundfunkinterview sowie einem Vortrag des Staatssekretärs Thedieck über den Sender RIAS vom 5. 9. 1959 und anlässlich der Zehnjahresfeier der Landsmannschaft der Oberschlesier am 21. 11. 1959 (Bulletin, S. 1639, 2216) und einer Erklärung eines Sprechers der Bundesregierung vom 27. 3. 1959 (Keesing, S. 7632 C). Vgl. auch ZaöRV Bd. 18, S. 736 ff.; Bd. 20, S. 130.

die Bundesregierung am 28. Juni 1956<sup>121)</sup> und am 31. Januar 1957<sup>122)</sup> Erklärungen abgegeben, die auch heute noch gültig sind. Ich zitiere aus diesen Erklärungen: Die Bundesregierung hat sich niemals mit der Teilung Deutschlands abgefunden. In voller Übereinstimmung mit dem erklärten Willen des ganzen deutschen Volkes hat sie immer wieder darauf hingewiesen, daß das Deutsche Reich in seinen Grenzen von 1937 fortbesteht und daß einseitige Entscheidungen, die in den Jahren nach dem völligen Zusammenbruch getroffen wurden, vom deutschen Volk nicht anerkannt werden.

Gleichzeitig aber hat die Bundesregierung versichert, daß sie ihren Rechtsanspruch niemals mit Mitteln der Gewalt, sondern ausschließlich auf dem Wege einer friedlichen Verständigung verwirklichen will.

Zuständig für Vereinbarungen dieser Art kann nur eine gesamtdeutsche Regierung sein, die das Mandat des ganzen deutschen Volkes besitzt. Und eine solche Regelung kann nur in einem Friedensvertrag gefunden werden, der das Ergebnis freier Verhandlungen sein muß. Die Bundesregierung hofft dabei, daß es möglich sein wird, eine gemeinsame Lösung zu finden und damit die Grundlage einer dauerhaften Verständigung und Freundschaft, auch mit den Völkern des Ostens, zu schaffen«<sup>123)</sup>.

41. Durch einen Briefwechsel zwischen dem Bundesminister des Auswärtigen und der französischen Botschaft in Bonn vom 25. Juni 1959 wurde das Datum der **Beendigung der Übergangszeit im Saarland** in Anwendung der Bestimmung des Art. 3 des Vertrages zur Regelung der Saarfrage vom 27. Oktober 1956<sup>124)</sup> auf den 5. Juli 1959, 24 Uhr, festgesetzt<sup>125)</sup>. Zu diesem Zeitpunkt wurde die Zollgrenze zwischen der Bundesrepublik und Frankreich an die bisherige französisch-saarländische Grenze verlegt<sup>126)</sup>. Der Paritätische Währungsausschuß<sup>127)</sup> nahm am 4. Juli 1959 seine Tätigkeit im Saarland auf. Der Währungsumtausch begann am Montag, den 6. Juli 1959<sup>128)</sup>. Der Paritätische Währungsausschuß hat seine Tätigkeit am 2. Dezember 1959 grundsätzlich beendet<sup>129)</sup>.

<sup>121)</sup> In der 155. Sitzung des Bundestags; vgl. Deutscher Bundestag, 2. Wahlperiode BT-Sten.Ber., S. 8412 (D) ff., 8423 (A).

<sup>122)</sup> In der 188. Sitzung des Bundestags; vgl. Deutscher Bundestag, 2. Wahlperiode BT-Sten.Ber., S. 10640 (B) ff., 10642 (D).

<sup>123)</sup> 3. BT 87. Sitzung, Sten.Ber., S. 4691 (B) (C).

<sup>124)</sup> BGBl. II, S. 1587. Vgl. hierzu auch ZaöRV Bd. 18, S. 740 f.

<sup>125)</sup> BGBl. I, S. 401.

<sup>126)</sup> Bulletin, S. 1209.

<sup>127)</sup> Art. 57 des Vertrages zur Regelung der Saarfrage vom 27. 10. 1956 (BGBl. II, S. 1587).

<sup>128)</sup> Bulletin, S. 1209. Vgl. hierzu die Verordnung zur Durchführung des Art. 55 des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage vom 27. 10. 1956, vom 29. 6. 1959 (BGBl. I, S. 405). Die Anordnungen des Paritätischen Währungsausschusses wurden in einem von diesem herausgegebenen Amtsblatt veröffentlicht und im BAZ (Sonderausgabe vom 6. 7. 1959, Nr. 131 und Nr. 220) abgedruckt.

<sup>129)</sup> BAZ 1959, Nr. 234.

Zur weiteren Eingliederung des Saarlandes sind im Berichtsjahr zahlreiche Gesetze und Verordnungen ergangen.

42. Die Bundesregierung erklärte in ihrer Antwortnote vom 5. Januar 1959 auf die sowjetische Note vom 27. November 1958<sup>130)</sup> zur sowjetischen Absicht, den **Status Berlins**<sup>131)</sup> zu ändern:

»Die Bundesregierung, die sich zwar auf Grund der Tatsache, daß sie die einzige frei gewählte Regierung Deutschlands ist, für das Schicksal des gesamten deutschen Volkes verantwortlich fühlt, sieht es nicht als ihre Angelegenheit an, das einseitige Vorgehen der Regierung der Sowjetunion zurückzuweisen, da sie nicht zu den Signatarstaaten der dem Viermächte-Status Berlin zugrunde liegenden völkerrechtlichen Abmachungen gehört.

Die Bundesregierung teilt jedoch die Rechtsauffassung der Regierungen Frankreichs, des Vereinigten Königreichs und der Vereinigten Staaten, daß eine einseitige Aufkündigung der interalliierten Vereinbarungen über Berlin durch die Regierung der Sowjetunion nicht statthaft ist und daß die in den Noten der Sowjetunion an die drei genannten Regierungen enthaltenen Mitteilungen in keiner Weise den anderen Vertragspartnern ihre Rechte nehmen können. Die Bundesregierung teilt auch die Ansicht, daß die Sowjetregierung nicht berechtigt ist, ihre besatzungsrechtlichen Befugnisse, die sich auf die Anwesenheit westlicher Truppen in Berlin und die Freiheit des Zugangs dorthin beziehen, auf Behörden der sogenannten DDR zu übertragen«<sup>132)</sup>.

43. Der Präsident des Bundestags<sup>133)</sup>, Gerstenmaier, erklärte im Hinblick auf die Vorbehalte der drei Westmächte hinsichtlich Berlins<sup>134)</sup> bei

<sup>130)</sup> Text in Dokumente zur Außenministerkonferenz in Genf 1959, S. 23 ff.; ebendort S. 33 ff. auch die Noten an die drei Westmächte vom gleichen Tage (in deutscher Sprache), Note an die USA auch in Dep. of State Bull. Bd. 40 (1959) S. 81 ff., Note an Frankreich auch in Doc. No. 0737.

<sup>131)</sup> Zum Viermächtestatus Berlins, seiner Nichtzugehörigkeit zur »DDR« sowie zu seinen rechtlichen Beziehungen zur Bundesrepublik im allgemeinen vgl. auch das Material oben Anm. 101 sowie das Memorandum des State Department in Dep. of State Bull. Bd. 40 (1959) S. 5 ff., ferner ZaöRV Bd. 18, S. 741 ff.; Bd. 20, S. 126, 672 ff.

<sup>132)</sup> Bulletin, S. 17. Vgl. auch die Noten der drei Westmächte vom 31. 12. 1958. Texte (in deutscher Sprache) in: Dokumente, S. 54 ff., die Note der USA auch in Dep. of State Bull., Bd. 40, S. 79 ff., die Note Frankreichs auch in Doc. Fr. No. 0750.

<sup>133)</sup> Der Präsident des Bundestags leitet die Sitzungen und Geschäfte der Bundesversammlung; vgl. § 8 des Gesetzes über die Wahl des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung vom 25. 4. 1959 (BGBl. I, S. 230).

<sup>134)</sup> Vgl. Nr. 4 des Genehmigungsschreibens der Militärgouverneure zum GG vom 12. 5. 1949 (Übersetzung des Parlamentarischen Rates VOBIBZ, S. 416), das Schreiben der drei Hohen Kommissare betr. die Ausübung des von den Drei Mächten vorbehaltenen Rechtes in Bezug auf Berlin vom 26. 5. 1952 in der Fassung des Briefes X vom 23. 10. 1954 (BGBl. 1955 II, S. 500), das Schreiben X a des Bundeskanzlers vom 23. 10. 1954 an jeden der drei Außenminister betr. die Bestätigung von Briefen, die im Jahre 1952 ausgetauscht worden sind (BGBl. 1955 II, S. 495), das Schreiben X b der Außenminister vom 23. 10. 1954 betr. die Bestätigung des Schreibens X a (BGBl. 1955 II, S. 498) sowie Art. 2 und 6 Abs. 2

Eröffnung der Sitzung der 3. Bundesversammlung<sup>135)</sup> vom 1. Juli 1959 zur Frage des **Stimmrechts der Berliner Mitglieder der Bundesversammlung:**

»Ich stelle fest, daß in den beiden ersten Wahlgängen einer der Bewerber mindestens 520 Stimmen auf sich vereinigen muß, um gewählt zu sein. Dabei ist zugrunde gelegt, daß die **Mitglieder des Landes Berlin** in dieser Wahl **volles Stimmrecht** haben.

Ich möchte dazu folgendes sagen, meine Damen und Herren. Das Grundgesetz gilt nach seinem Art. 23 auch im Lande Berlin. Für den Fall, daß die volle Einbeziehung Berlins in die Bundesrepublik durch Eingriffe von außen gehindert würde, hat der Verfassungsgesetzgeber die Bestimmung des Art. 144 Abs. 2 in das Grundgesetz aufgenommen. Die Bestimmung lautet:

Soweit die Anwendung dieses Grundgesetzes in einem der in Artikel 23 aufgeführten Länder oder in einem Teile eines dieser Länder Beschränkungen unterliegt, hat das Land oder der Teil des Landes das Recht, gemäß Artikel 38 Vertreter in den Bundesrat zu entsenden.

In einem Beschluß vom 21. Mai 1957<sup>136)</sup> hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt:

Berlin ist ein Land der Bundesrepublik. Das Grundgesetz gilt grundsätzlich auch in Berlin. Soweit der Vorbehalt der Drei Mächte ~~recht~~ und aufrechterhalten wird, unterliegt allerdings die Anwendung des Grundgesetzes in Berlin Einschränkungen. Soweit der Vorbehalt der Drei Mächte nicht entgegensteht, müssen aus der grundsätzlichen Geltung des Grundgesetzes für Berlin alle Folgerungen gezogen werden<sup>137)</sup>.

Es blieb mir daher zu prüfen, meine Damen und Herren, ob sich der Vorbehalt der Drei Mächte auch auf die Bundesversammlung erstreckt und ob er aufrechterhalten wird. In dem Vorbehalt des Genehmigungsschreibens der Drei Mächte zum Grundgesetz vom 12. Mai 1949 ist die Bundesversammlung nicht erwähnt. Sie ist ein Verfassungsorgan anderer Art als Bundestag und Bundesrat, mit einer im wesentlichen anderen Aufgabe, als sie den gesetzgebenden Körperschaften im allgemeinen gestellt ist. Die Berliner Mitglieder haben bereits 1954<sup>138)</sup> stimmberechtigt an der Bundesversammlung teilgenommen. Die Drei Mächte haben damals Einwendungen nicht erhoben. Inzwischen hat sich die Rechtslage insofern weiterentwickelt, als jene Vorbehaltsrechte im Deutschland-Vertrag<sup>139)</sup> von der Bundesrepublik bestätigt und mit unserem Willen Vertrags-

---

des Vertrags über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten vom 26. 5. 1952 in der Fassung der Bek. vom 30. 3. 1955 (BGBl. II, S. 305).

<sup>135)</sup> Die Bundesversammlung wählt gemäß Art. 54 GG den Bundespräsidenten; vgl. auch Anm. 146.

<sup>136)</sup> BVerfGE Bd. 7, S. 1 ff.

<sup>137)</sup> So nahezu wörtlich a. a. O., S. 10.

<sup>138)</sup> Vgl. 2. Bundesversammlung vom 17. 7. 1954, S. 4 f. Die Berliner Wahlmänner hatten ihre Stimmzettel damals in eine besondere Urne zu werfen, sie wurden aber bei Feststellung des Wahlergebnisses mitgezählt.

<sup>139)</sup> Siehe oben Anm. 134.

recht geworden sind. In Art. 6 Abs. 2 des Deutschland-Vertrages hat sich die Bundesrepublik überdies verpflichtet, ihrerseits mit den Drei Mächten zusammenzuwirken, »um es ihnen zu erleichtern, ihren Verantwortlichkeiten in Bezug auf Berlin zu genügen«. Es steht fest, auch in diesem Augenblick steht fest, daß die Drei Mächte nach wie vor die oberste Gewalt in Berlin ausüben. Ich hätte es demgemäß als meine Pflicht angesehen, Bedenken der Drei Mächte jederzeit zu respektieren. Solche Bedenken sind jedoch bis zur Eröffnung der Bundesversammlung nicht geltend gemacht worden. Ich halte mich deshalb in Übereinstimmung mit der zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes für verpflichtet, das Stimmrecht der Berliner Mitglieder der Bundesversammlung uneingeschränkt anzuerkennen<sup>140)</sup>.

Der Bundesminister des Innern hatte in einem Schreiben vom 25. Juni 1959 die entgegengesetzte Auffassung vertreten. Das Schreiben lautet:

»Sehr geehrter Herr Präsident!

Wie ich einer heutigen Pressemeldung entnehme, sollen Sie eine Entscheidung dahin getroffen haben, daß die Berliner Abgeordneten in der Bundesversammlung volles Stimmrecht haben; dabei sollen Sie diese Entscheidung mit einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1957 begründet haben, wonach Berlin ein Land der Bundesrepublik sei.

Wie Sie wissen, habe ich in dieser Frage bisher den Standpunkt vertreten, daß der Genehmigungsvorbehalt zum Grundgesetz in Nr. 4 des Schreibens der damaligen drei Militärgouverneure vom 12. Mai 1949 dem vollen Stimmrecht der Berliner Abgeordneten nicht nur im Bundestag und im Bundesrat, sondern auch in der Bundesversammlung entgegenstehe. Maßgebend für diese meine Auffassung war, daß Sinn und Zweck des Genehmigungsvorbehalts darin bestehen, zu verhindern, daß sich aus der vollständigen organisatorischen Eingliederung Berlins in die Bundesrepublik Deutschland unerwünschte internationale Rückwirkungen ergeben. Diese Gefahr besteht meines Erachtens auch heute noch.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die Sie ihrem Entschluß zugrunde zu legen scheinen, ist für die zu entscheidende Rechtsfrage nicht wesentlich. Denn das Gericht hat zwar in dem Beschluß vom 21. März 1957 (BVG Bd. 7, Seite 1 ff., insbesondere Seite 7) erklärt, Berlin sei ein Land der Bundesrepublik Deutschland, es hat jedoch fortgefahren, das Grundgesetz gelte in und für Berlin, »soweit nicht aus der Besatzungszeit stammende und noch heute aufrechterhaltene Maßnahmen der drei Mächte seine Anwendung beschränken«.

Die Vorgänge bei den beiden Wahlen des Bundespräsidenten im Jahre 1949<sup>141)</sup> und im Jahre 1954<sup>142)</sup> haben nach meiner Auffassung nicht die Wirkung gehabt, daß der Genehmigungsvorbehalt der drei Mächte eingeschränkt worden ist. Im Jahre 1949 haben sich die Berliner Abgeordneten der Bundesver-

<sup>140)</sup> 3. Bundesversammlung der Bundesrepublik Deutschland, S. 3 (C) f. Vgl. hierzu auch ZaöRV Bd. 18, S. 741 ff.

<sup>141)</sup> Bundesvers. der BRD, 1. Sitzung vom 12. 9. 1949, S. 3<sup>r</sup>(D).

<sup>142)</sup> Vgl. oben Anm. 138.

sammlung nach einer vorherigen Feststellung des Präsidenten Dr. Köhler überhaupt nicht an der Abstimmung beteiligt. Im Jahre 1954 hat Präsident Dr. Ehlers zwar die Berliner Abgeordneten mitstimmen lassen und bei Bekanntgabe des Ergebnisses die Berliner Stimmen nicht getrennt ausgewiesen; er hat jedoch »wegen der Protokollierung« die Berliner Stimmzettel in einer besonderen Urne sammeln lassen und, wie mir bekannt, protokollarisch das Berliner Ergebnis gesondert festgehalten.

Ich fühle mich als der innerhalb der Bundesregierung für Angelegenheiten der Bundesversammlung federführende Minister verpflichtet, Ihnen meine Auffassung noch einmal mitzuteilen, wobei ich darauf hinweisen möchte, daß unter Umständen die Gültigkeit der Wahl des künftigen Bundespräsidenten einer verfassungsgerichtlichen Nachprüfung zugeführt werden kann. Schon aus diesem Grunde würde ich es für richtig halten, daß mindestens wie im Jahre 1954 die Berliner Stimmen gesondert erfaßt und das Ergebnis der Berliner Stimmen auch protokollarisch festgehalten wird.

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Schröder<sup>143)</sup>.

Die Bundesregierung teilt nach der schriftlichen Antwort<sup>144)</sup> des Bundeskanzlers auf eine Kleine Anfrage<sup>145)</sup> der Fraktion der SPD die in diesem Schreiben wiedergegebene Auffassung.

In der Sitzung der 3. Bundesversammlung in Berlin haben die Berliner Mitglieder der Bundesversammlung dabei in gleicher Weise wie die übrigen an der Abstimmung teilgenommen, ohne daß ihre Stimmen gesondert gesammelt oder gezählt worden wären.

44. Die Bundesrepublik hat auch im Jahre 1959 die für die **Wahl des Bundespräsidenten** zuständige 3. Bundesversammlung<sup>146)</sup> in Berlin tagen lassen<sup>147)</sup>, und zwar am 1. Juli.

<sup>143)</sup> Bulletin, S. 1245; vgl. auch die Stellungnahme des Bundesministers des Innern vom 3. 7. 1959 (Keesing, S. 7818).

<sup>144)</sup> 3. BT-Drs. 1238.

<sup>145)</sup> 3. BT-Drs. 1208.

<sup>146)</sup> Vgl. Art. 54 GG.

<sup>147)</sup> Gemäß der Einberufung durch den Präsidenten des Bundestags vom 19. 6. 1959 (Keesing, S. 7792 E). Ebenso hatte die 2. Bundesversammlung am 17. 7. 1954 in Berlin getagt (vgl. die Sten.Ber. zu beiden Sitzungen). Die Regierung der UdSSR hatte hiergegen in Notizen an die Bundesrepublik und die drei Westmächte protestiert. Der Präsident des Bundestags erklärte am 28. 6. 1959, daß er darin keinen Anlaß sehe, seinen Entschluß zu ändern (Keesing, S. 7818). Zum Rechtsstandpunkt der Bundesrepublik vgl. auch die Erklärungen des Leiters der Beraterdelegation der Bundesrepublik bei der Genfer Außenministerkonferenz in der Sitzung vom 13. 7. 1959 (Bulletin, S. 1290). Die drei Westmächte hatten die Frage des Tagungsorts der Bundesversammlung für eine Angelegenheit der Bundesrepublik erklärt (Keesing, S. 7818).

*Überleitung, Bündnisse und Gemeinschaften*

45. In der Begründung zum Entwurf eines Außenwirtschaftsgesetzes nimmt die Bundesregierung zu der Frage Stellung, ob und wieweit **mit dem Grundgesetz unvereinbares Besatzungsrecht** als **fortgeltend** angesehen werden kann:

»Gegen die geltenden Bestimmungen<sup>148)</sup> sind verfassungsrechtliche Bedenken geäußert worden<sup>149)</sup>. Es ist angezweifelt worden, ob das Besatzungsrecht, das auf Grund des Art. 1 Abs. 1 Satz 2 des Vertrages zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (Überleitungsvertrag) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. März 1955<sup>150)</sup> fortgilt, auch insoweit weiter als rechtsbeständig angesehen werden könne, als es in einzelnen Bestimmungen mit dem Grundgesetz nicht vereinbar sei.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Bedenken gegen die Rechtsgültigkeit des Gesetzes Nr. 53 nicht gerechtfertigt sind. Das Gesetz Nr. 53 ist geltendes Recht, weil die Aufhebung des Besatzungsrechts, auch soweit es nicht grundgesetzmäßig sein sollte, durch den Überleitungsvertrag allein dem Bundesgesetzgeber zugewiesen worden ist. Nach den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätzen<sup>151)</sup> können solche Vorschriften für eine gewisse Übergangszeit fortgelten, deren Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz bei einer unbeschränkten Möglichkeit, die Verfassungsmäßigkeit solcher Vorschriften zu prüfen, Bedenken begegnen müßte. Nicht verfassungsgemäße Bestimmungen des fortgeltenden Besatzungsrechts sind jedoch nach einer Übergangszeit durch deutsche Vorschriften abzulösen«<sup>152)</sup>.

<sup>148)</sup> Das Außenwirtschaftsrecht ist derzeit vor allem geregelt in dem (Besatzungs-)Gesetz Nr. 53 (Neufassung) – Devisenbewirtschaftung und Kontrolle des Güterverkehrs – vom 18. 9. 1949 (Amtsbl. der Militärregierung, Britisches Kontrollgebiet vom 21. 9. 1949, S. 20 = BAZ vom 27. 9. 1949), in der Verordnung Nr. 235 vom 28. 9. 1949 (Amtsblatt des französischen Oberkommandos in Deutschland), in dem Gesetz Nr. 33 der Alliierten Hohen Kommission vom 2. 8. 1950 (Amtsbl. der AHK, S. 514); vgl. hierzu Langen, Kommentar zum Devisengesetz, 3. Aufl. 1954.

<sup>149)</sup> Vgl. hierzu Kuhn, BB 1956, S. 1005 ff.; Everling, NJW 1957, S. 896 f.; Danckelmann, NJW 1958, S. 1209 ff.; Ditges, Brodesser, NJW 1959, S. 1153 ff.; Ehlers, NJW 1959, S. 511 ff.

<sup>150)</sup> BGBl. II, S. 405. Art. 1 lautet:

»(1) Die Organe der Bundesrepublik und der Länder sind gemäß ihrer im Grundgesetz festgelegten Zuständigkeit befugt, von den Besatzungsbehörden erlassene Rechtsvorschriften aufzuheben oder zu ändern, sofern im Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten oder in den in dessen Artikel 8 aufgeführten Zusatzverträgen nichts anderes bestimmt ist. Bis zu einer solchen Aufhebung oder Änderung bleiben von den Besatzungsbehörden erlassene Rechtsvorschriften in Kraft. Vom Kontrollrat erlassene Rechtsvorschriften dürfen weder aufgehoben noch geändert werden...«

<sup>151)</sup> Vgl. BVerfGE Bd. 4, S. 157, Urteil vom 4. 5. 1955. Das Urteil betraf die verfassungsrechtliche Prüfung des Bundesgesetzes vom 24. 3. 1955 betr. das am 23. 10. 1954 in Paris unterzeichnete Abkommen über das Statut der Saar (BGBl. 1955 II, S. 295).

<sup>152)</sup> 3. BT-Drs. 1285, S. 230.

46. Der Bundesminister des Auswärtigen erklärte am 17. Januar 1959 in der schriftlichen Antwort auf eine Kleine Anfrage<sup>153)</sup> der Fraktion der FDP betreffend die **Zwangsvollstreckung gegen Angehörige der verbündeten Streitkräfte** im Einvernehmen mit den Bundesministern der Justiz und der Finanzen:

»Es ist der Bundesregierung bekannt, daß bei der Durchsetzung von Zahlungsansprüchen gegen Mitglieder der im Bundesgebiet stationierten ausländischen Streitkräfte Schwierigkeiten aufgetreten sind. Zum Beispiel hatten die amerikanischen Militärbehörden in der Vergangenheit bei bestimmten Urteilen die Vollstreckungshilfe unter Hinweis auf eine amerikanische Armeevorschrift<sup>154)</sup> verweigert, wie bereits der Bundesminister der Justiz in der 167.<sup>155)</sup> Sitzung des 2. Deutschen Bundestages vom 6. Juni 1956 – S. 7776 B des stenographischen Berichts – ausgeführt hat. Die bei dieser Gelegenheit angekündigten Bemühungen der Bundesregierung waren von Erfolg und haben dazu geführt, daß die genannten amerikanischen Vorschriften geändert worden sind, so daß jetzt die Urteile deutscher Gerichte in vollem Umfange denjenigen der amerikanischen Gerichte gleichstehen . . .

Pfändungen des Soldes von Soldaten sind nach Artikel 10 Abs. 5 des Truppenvertrages<sup>156)</sup> insoweit ausgeschlossen, als sie nach dem Recht des beteiligten

<sup>153)</sup> 3. BT-Drs. 736.

<sup>154)</sup> Nach der angeführten Erklärung des Bundesministers der Justiz gestattet die aus dem Jahre 1939 stammende Vorschrift eine Hilfe zur Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen nur, sofern ein amerikanisches Gerichtsurteil vorliegt oder die Vaterschaft anerkannt worden ist.

<sup>155)</sup> Richtig: 147.

<sup>156)</sup> Vertrag über die Rechte und Pflichten ausländischer Streitkräfte und ihrer Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland in der Fassung der Bek. vom 30. 3. 1955 (BGBl. II, S. 321) mit Zustimmungsgesetzen vom 28. 3. 1954 (BGBl. II, S. 57) und 24. 3. 1955 (BGBl. II, S. 213). Art. 10 lautet:

»(1) Die Behörden der Streitkräfte treffen, soweit es die dienstlichen Vorschriften zulassen, alle geeigneten Maßnahmen, um bei Vollstreckungen vollstreckbarer Titel deutscher Gerichte und Behörden in nichtstrafrechtlichen Angelegenheiten Hilfe zu leisten.

(2) Soll die Vollstreckung eines vollstreckbaren Titels deutscher Gerichte und Behörden in nichtstrafrechtlichen Angelegenheiten innerhalb einer Anlage der Streitkräfte erfolgen, so beantragen die deutschen Gerichte oder Behörden bei der für die Verwaltung der Anlage zuständigen Behörde der Streitkräfte, den Titel zu vollstrecken oder die Vollstreckung zu gestatten. Die Behörden der Streitkräfte entsprechen nach Möglichkeit dem Antrag. Die Behörden der Streitkräfte übergeben die von ihnen zur Vollstreckung des vollstreckbaren Titels in Besitz genommenen Gegenstände der zuständigen deutschen Behörde.

(3) Gegenstände, die einem Mitglied der Streitkräfte gehören und von ihm gemäß einer Bescheinigung der zuständigen Behörde der Streitkräfte zur Erfüllung seiner dienstlichen Obliegenheiten benötigt werden, sowie andere Sachen und Rechte, die nach deutschem Recht nicht gepfändet werden können, sind nicht der Pfändung auf Grund eines vollstreckbaren Titels unterworfen.

(4) In nicht-strafrechtlichen Verfahren kann eine Haft gegenüber Mitgliedern der Streitkräfte zur Durchführung einer Zwangsvollstreckung oder zur Erzwingung des Offen-

Entsendestaates nicht zulässig sind. Das trifft für die Vereinigten Staaten und für Großbritannien zu. In diesen Staaten können auch die Gerichte des Heimatlandes den Sold eines Soldaten grundsätzlich nicht pfänden. Es handelt sich also hierbei nicht um eine Umgehung der Bestimmung des Truppenvertrages. Um die sich aus der Anwendung des Truppenvertrages ergebenden Härten dennoch zu vermeiden, sind die Militärbehörden dieser Entsendestaaten von deutscher Seite darum gebeten worden und haben auch zugesagt, die nach Artikel 10 Abs. 1 des Truppenvertrages vorgesehene anderweitige Vollstreckungshilfe wirksam zu leisten.

Der Bundesregierung ist bekannt, daß Ansprüche aus Vollstreckungstiteln deutscher Gerichte und Behörden gegen Mitglieder der verbündeten Streitkräfte oftmals deshalb nicht durchgesetzt werden können, weil der Schuldner infolge einer Versetzung das Bundesgebiet verlassen hat. Versetzungen von Mitgliedern der Streitkräfte sind militärische Maßnahmen der Behörden der Streitkräfte, auf die die Bundesregierung keinen Einfluß hat und über deren Gründe die ausländischen Streitkräfte ihr keine Rechenschaft schulden. Die Bundesrepublik hat insbesondere keinen Anspruch darauf, daß ein Soldat nur deshalb weiter im Bundesgebiet stationiert wird, weil gegen ihn eine Forderung durchgesetzt werden soll. Sollten ausreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß Versetzungen nur erfolgen, um den Schuldner der Vollstreckung eines deutschen Urteils zu entziehen, so würde die Bundesregierung Anlaß nehmen, durch Vorstellungen bei dem betreffenden Entsendestaat einer derartigen mißbräuchlichen Praxis entgegenzutreten«<sup>157)</sup>.

47. In der Begründung zu dem Entwurf eines Gesetzes zu der Vereinbarung vom 3. Oktober 1958 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland (Art. 3 des Nordatlantik-Vertrages) führt die Bundesregierung zur Grundlage der **Devisenhilfe** aus:

»Die Bundesregierung hat auch in den diesjährigen Verhandlungen den freiwilligen Charakter der Hilfeleistungen unterstrichen. Zugleich betonte sie, daß ihre Bereitschaft, auch in diesem Jahr die Möglichkeit eines Beitrags zur Erleichterung der britischen Schwierigkeiten zu prüfen, den Grundsätzen des Nordatlantik-Paktes als einer Verteidigungsgemeinschaft und insbesondere dem Geist des Art. 3 des Vertrages Rechnung tragen wolle, der die Verantwortung der Vertragspartner zu gegenseitiger Unterstützung festlegt«<sup>158)</sup>.

barungseides oder aus anderen Gründen von deutschen Gerichten und Behörden nicht angeordnet werden.

(5) Bezüge, die einem Mitglied der Streitkräfte seitens seiner Regierung zustehen, unterliegen der Pfändung, dem Zahlungsverbot oder einer anderen Form der Zwangsvollstreckung auf Anordnung eines deutschen Gerichtes oder einer deutschen Behörde nur insoweit, als die Vorschriften der beteiligten Macht die Zwangsvollstreckung gestatten«.

<sup>157)</sup> 3. BT-Drs. 792.

<sup>158)</sup> BR-Drs. 23/59, S. 4. Vgl. auch ZaöRV Bd. 18, S. 760 ff.; Bd. 20, S. 157 ff., 680 ff.

48. Der Stellvertreter des Bundeskanzlers und Bundesminister für Wirtschaft erklärte in der schriftlichen Antwort auf eine Kleine Anfrage<sup>159)</sup> der Fraktion der FDP betreffend die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zur Frage, was die Bundesregierung zu tun gedenke, um die durch entgegen den Artikeln 9 und 12 des EWG-Vertrages<sup>160)</sup> in manchen Mitgliedstaaten eingeführte Diskriminierungsbestimmungen bedrohte **Wettbewerbsgleichheit** wiederherzustellen:

»Es mußte von vornherein damit gerechnet werden, daß aus dem Geist einer anderen Wirtschaftsordnung heraus Versuche unternommen würden, vorübergehend sich dem größeren Wettbewerb auf einzelnen Gebieten zu entziehen. Möglicherweise sind dadurch auch Verzerrungen der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie entstanden. Daß solche Maßnahmen mit Sicherheit gegen die Artikel 9 und 12 des EWG-Vertrages verstoßen, hat aber die Bundesregierung bislang nicht feststellen können.

Im übrigen ist die Verfolgung solcher unerlaubten Praktiken nicht Angelegenheit der Regierungen der Partnerländer der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, sondern Angelegenheit der Kommission der EWG«.

49. Der Stellvertreter des Bundeskanzlers und Bundesminister für Wirtschaft, Erhard, erklärte am 29. Januar 1959 in der Beantwortung der Großen Anfrage<sup>161)</sup> der Fraktion der SPD betreffend Kohlebergbau über die Notwendigkeit der **Mitwirkung der EGKS an der Einführung eines Zolles für die Einfuhr von Steinkohle**:

»Bei diesen Maßnahmen bedürfte es der Mitwirkung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl<sup>162)</sup>. Die Bundesregierung befand sich deshalb in ständigem Meinungs-austausch mit der Hohen Behörde und hat ebenso den Ministerrat bereits vor einiger Zeit über ihre Überlegungen unterrichtet. Inzwischen hat die Hohe Behörde gestern abend eine Entscheidung dahin getroffen, an die Bundesregierung eine Empfehlung nach Art. 74 des Montanunion-Vertrages<sup>163)</sup>

<sup>159)</sup> 3. BT-Drs. 866.

<sup>160)</sup> Vgl. oben Anm. 11.

<sup>161)</sup> 3. BT-Drs. 708.

<sup>162)</sup> Die Hohe Behörde der EGKS hatte laut »Die Welt« am 24. 1. 1959 ein Communiqué herausgegeben, in dem sie darauf hinwies, daß sie von den Kohlenzoll-Plänen der Bundesregierung durch Agenturmeldungen Kenntnis erhalten habe und daß derartige Maßnahmen nur gemäß Art. 74 des EGKS-Vertrages und auf Grund einer Empfehlung der Hohen Behörde getroffen werden können. Vgl. zur Mitwirkung der Hohen Behörde an den Maßnahmen der Bundesregierung auch die Antwort der Hohen Behörde vom 2. 3. 1959 auf die Anfrage Nr. 5 des Mitgliedes des Europäischen Parlaments, Nederhorst (Amtsbl. der Europ. Gemeinschaften, Jg. 2 (1959) Nr. 16.

<sup>163)</sup> Vgl. oben Anm. 13. Art. 74 lautet:

»In den nachstehend aufgeführten Fällen ist die Hohe Behörde befugt, Maßnahmen jeder Art zu ergreifen, die mit diesem Vertrag, insbesondere mit den Zielen des Artikels 3,

wegen der von ihr beabsichtigten Zollmaßnahmen zu richten. Bis zu dieser Stunde liegt mir der Text der Empfehlung noch nicht schriftlich vor. Es ist uns aber bekannt, daß sich die Empfehlung darauf erstrecken wird, das zollfreie Kontingent nicht unter einer Menge von 5 Mill. t Steinkohle zu halten. Die Bundesregierung ist im Interesse einer weiteren fruchtbaren Zusammenarbeit mit der Hohen Behörde bereit, dieser Empfehlung Folge zu leisten«<sup>164</sup>).

50. Die Bundesregierung hat am 31. Januar 1959 bei dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften **Klage** gegen die Hohe Behörde der EGKS erhoben. Die Klage richtet sich gegen die Entscheidung der Hohen Behörde vom 1. Dezember 1958 »betreffend die Nicht-Durchführung einiger **Tarifentscheidungen der Hohen Behörde** vom 9. Februar 1958 durch die Regierung der Bundesrepublik Deutschland«. Die Bundesregierung hat beantragt, die Entscheidung vom 1. Dezember 1958 für nichtig zu erklären<sup>165</sup>).

(Abgeschlossen am 1. Oktober 1960)

Werner Morvay

---

im Einklang stehen, und an die Regierungen alle Empfehlungen zu richten, die den Bestimmungen des Artikels 71 Absatz 2 entsprechen:

1. wenn Dumping-Verfahren oder andere durch die Havanna-Charta für unzulässig erklärte Praktiken zu Lasten von Ländern festgestellt werden, die nicht Mitglieder der Gemeinschaft sind, oder zu Lasten von Unternehmen, die in diesen Ländern liegen;

2. wenn ein Unterschied zwischen den Angeboten von Unternehmen, die nicht der Zuständigkeit der Gemeinschaft unterstehen, und von Unternehmen, die ihrer Zuständigkeit unterstehen, ausschließlich dem Umstande zuzuschreiben ist, daß die Angebote der ersteren auf Wettbewerbsbedingungen beruhen, die zu den Bestimmungen des Vertrages im Widerspruch stehen;

3. wenn eines der in Artikel 81 dieses Vertrages genannten Erzeugnisse in das Gebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten in verhältnismäßig erhöhten Mengen und unter solchen Bedingungen eingeführt wird, daß diese Einfuhren für die Erzeugung ähnlicher oder direkt konkurrierender Erzeugnisse auf dem gemeinsamen Markt einen schwerwiegenden Nachteil mit sich bringen oder mit sich zu bringen drohen.

Empfehlungen zur Einführung mengenmäßiger Beschränkungen dürfen jedoch im Falle der vorstehenden Ziffer 2 nur mit Zustimmung des Rates, und im Falle der Ziffer 3 nur nach Maßgabe von Artikel 58 ausgesprochen werden«.

<sup>164</sup>) 3. BT 59. Sitzung vom 29. 1. 1959, Sten.Ber., S. 3222 (B).

<sup>165</sup>) Rechtssache Nr. 3/59. Amtsblatt der Europ. Gemeinschaften, Jg. 2 (1959), Nr. 9. Zur Vorgeschichte der Klage vgl. ZaöRV Bd. 20, S. 679 f.