

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1964

Übersicht*)

Völkerrecht und Landesrecht (S. 88)

1. Sonderregelung für die Beteiligung Deutschlands an den CIM-CIV-Übereinkommen der »Bernern Union«. – 2. Innerstaatliche Zuordnung der Rechte am Festlandssockel. – 3. Anpassung von Vorschriften des Vereinsgesetzes an völkerrechtliche Übereinkommen. – 4. Zur Frage des Bestehens einer völkerrechtlichen Verpflichtung der BRD zur Gewährung eines Rechtsanspruchs auf Entschädigung für Reparationsschäden. – 5. Verlängerung oder Beseitigung der Verjährungsfristen für die Strafverfolgung von NS-Verbrechen.

Auswärtige Gewalt (S. 98)

6. Auswirkungen der bundesstaatlichen Verfassung auf die auswärtige Gewalt. – 7. Beteiligung des Bundesrats am Gesetzgebungsverfahren bei Vertragsgesetzen.

Organe des völkerrechtlichen Verkehrs (S. 102)

8. Abschluß völkerrechtlicher Vereinbarungen durch Finanzminister vorbehaltlich nachfolgender Bestätigung durch die Auswärtigen Ämter. – 9. Stellung von Handelsvertretungen.

Diplomatische Beziehungen (S. 103)

10. Ratifizierung des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen.

***) Abkürzungen:**

ABl.Gem. = Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; AdG = Keesings Archiv der Gegenwart; BAnz. = Bundesanzeiger; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BR = Bundesrat; BRD = Bundesrepublik Deutschland; BT = Bundestag; BT-Drs. IV = Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode 1961, Anlagen zu den stenographischen Berichten, Drucksachen; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; BVerfG = Bundesverfassungsgericht; BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; Drs. = Drucksache; EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; GG = Grundgesetz für die BRD vom 23. 5. 1949; GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt; NZZ = Neue Zürcher Zeitung; RGBL. = Reichsgesetzblatt; SBZ = Sowjetische Besatzungszone Deutschlands (sog. Deutsche Demokratische Republik – DDR); Sten.Ber. = Stenographische Berichte; VBD = Verträge der Bundesrepublik Deutschland, herausgegeben vom Auswärtigen Amt; VRPr. = Völkerrechtliche Praxis der BRD; WiGBL. = Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebiets; WEU = Westeuropäische Union.

Vorrechte und Befreiungen
(S. 105)

11. Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an zwischenstaatliche Organisationen und Handelsvertretungen im Wege der Rechtsverordnung.

Souveränität
(S. 108)

12. Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten.

Grundrechte der Staaten und Völker
(S. 109)

13. Recht auf Selbstbestimmung.

Menschenrechte
(S. 110)

14. Europäische Sozialcharta.

Staatsgebiet
(S. 111)

15. Korrektur der deutsch-schweizerischen Grenze.

Herrschaftsbereich der Staaten
(S. 111)

16. Rechte am deutschen Festlandssockel. – 17. Luftverkehrsabkommen. – 18. Räumlicher Geltungsbereich von Vereinsverboten nach dem Vereinsgesetz. – 19. Maßnahmen gegen die Beteiligung deutscher Experten an der Rüstungsentwicklung im Ausland.

Seerecht
(S. 116)

20. Geltung des Grundsatzes der Freiheit des Meeres über dem Festlandssockel. – 21. Bekämpfung der Flaggendiskriminierung. – 22. Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt; zum Begriff »Küstengewässer«.

Staatsangehörigkeit
(S. 120)

23. Definition des Begriffs »Staatsangehöriger« in völkerrechtlichen Abkommen der BRD. – 24. Wiener Fakultativ-Protokoll über Staatsangehörigkeitsfragen. – 25. Wehrdienst von Doppelstaatern.

Diplomatischer Schutz
(S. 122)

26. Zur Frage des Schutzes deutscher Firmen gegen Boykottdrohungen der Arabischen Liga.

Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr
(S. 123)

27. Gesetz zum Europäischen Auslieferungs- und Rechtshilfeübereinkommen. – 28. Überstellung eines Häftlings als Zeuge ins Ausland. – 29. Auslieferung bei drohender Todesstrafe. – 30. Auslieferungs- und Rechtshilfevertrag zwischen der BRD und Monaco – 31. Internationaler Rechtshilfeverkehr in Zivilsachen.

Fremdenrecht
(S. 128)

32. Einreise und Niederlassung ausländischer Arbeitnehmer. – 33. Soziale Sicherheit ausländischer Arbeitnehmer in der BRD. – 34. Doppelbesteuerungsabkommen. – 35. Stellung von Ausländervereinen und ausländischen Vereinen nach dem Vereinsgesetz.

Internationaler Handel und Verkehr
(S. 133)

36. Europäisches Übereinkommen über die internationale Handelsschiedsgerichtsbarkeit. – 37. Verordnung über die Entwicklungsländer. – 38. Prinzip der Gegenseitigkeit im Luftverkehrsrecht.

Deutsches Vermögen im Ausland
(S. 134)

39. Entschädigung für deutsches Vermögen im Ausland. – 40. Förderung privater Auslandsinvestitionen durch Kapitalschutzabkommen.

Allgemeines Vertragsrecht
(S. 137)

41. Hinterlegung der Ratifikationsurkunden zum Moskauer Atomteststopp-Abkommen. – 42. Ratifikation der Europäischen Sozialcharta. – 43. Vertragsklauseln über die Fortgeltung von Kapitalschutzabkommen bei Auseinandersetzungen zwischen den Vertragsparteien.

Verantwortlichkeit der Staaten
(S. 140)

44. Verantwortlichkeit der BRD für Kriegs- und Verfolgungsschäden von Ausländern. – 45. Völkerrechtliche Verantwortlichkeit für die Verwertung von Privateigentum zu Reparationszwecken.

Friedliche Beilegung von Streitigkeiten
(S. 141)

46. Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs.

Internationale Organisationen
(S. 141)

47. Gründung europäischer Organisationen. – 48. Deutsche Beteiligung an der Welthandelskonferenz. – 49. Artikel 53 und 107 der UN-Charta.

Europäische Gemeinschaften
(S. 143)

50. EWG-Niederlassungsrecht. – 51. Assoziierungsabkommen und Neuregelung der Assoziation überseeischer Länder und Hoheitsgebiete.

Bündnisverträge
(S. 148)

52. Konsultation zwischen den Mitgliedstaaten der NATO. – 53. Konsultation im Rahmen des deutsch-französischen Vertrags.

Deutschlands Rechtslage
(S. 150)

54. Deutsche Ostgrenzen. – 55. Fortbestehen Gesamtdeutschlands als völkerrechtliche Einheit, Alleinvertretungsanspruch der Bundesregierung. – 56. Recht auf Wiedervereinigung und Vermächteverantwortung. – 57. Status Berlins. – 58. Sicherheitsvorbehalte der Alliierten im Deutschlandvertrag.

Völkerrecht und Landesrecht

1. Die BRD hat die **revidierten Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und den Eisenbahn-, Personen- und Gepäckverkehr (CIV) vom 25. Oktober 1952¹⁾ und 25. Februar 1961 (»Berner Union«)²⁾ wegen der aus der Teilung Deutschlands nach dem zweiten Weltkrieg erwachsenen politischen Situation **nicht unterzeichnet**, nachdem bis 1945 das Deutsche Reich Vertragsstaat der »Berner Union« gewesen war³⁾. Um jedoch die von den Mitgliedern der »Berner Union« für notwendig gehaltene fernere Beteiligung Deutschlands an den Übereinkommen zu ermöglichen, haben sie mit Zusatzprotokoll zu den in Bern am 25. Februar 1961 unterzeichneten Übereinkommen⁴⁾ eine **Sonderregelung für die Beteiligung Deutschlands** beschlossen, die inhaltlich den im Zusammenhang mit den Übereinkommen vom 25. Oktober 1952 im Zusatzprotokoll vom 11. April 1955 und im Protokoll B vom 18. Juni 1955 getroffenen Bestimmungen entspricht⁵⁾. Danach können die BRD und die SBZ wiederum die Rechte und Pflichten eines Mitglieds der »Berner Union« in der Weise erwerben, daß sie die Übernahme des Inhalts der Übereinkommen in die nationale Gesetzgebung an die Schweizerische Regierung mitteilen, die ihrerseits alle Mitgliedstaaten hiervon in Kenntnis setzt⁶⁾.**

Durch das Gesetz vom 21. Dezember 1964 über die Beteiligung der BRD an den Übereinkommen vom 25. Februar 1961⁷⁾ hat die BRD von dieser

¹⁾ Siehe VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 194.

²⁾ Convention Internationale concernant le transport des marchandises par chemins de fer (CIM), BGBl. 1956 II, S. 35 ff. bzw. BGBl. 1964 II, S. 1520 ff. Convention Internationale concernant le transport des voyageurs et des bagages par chemins de fer (CIV), BGBl. 1956 II, S. 277 ff. bzw. BGBl. 1964 II, S. 1898 ff.

³⁾ Vgl. Begründung der Bundesregierung, BT-Drs. IV/2650, S. 3 Sp. 1.

⁴⁾ BGBl. 1964 II, S. 1952.

⁵⁾ Siehe hierzu Mosler, Die Aufnahme in internationale Organisationen, ZaöRV Bd. 19 (1958), S. 275 ff. (299 ff.); VRPr. 1949–1955, a. a. O., S. 194 mit Nachweisen. Das Gesetz vom 21. 12. 1964 setzt das Gesetz vom 15. 2. 1956 (BGBl. II, S. 33) außer Kraft.

⁶⁾ Wegen der entsprechenden Mitteilung der Schweizerischen Regierung an die Vertragsstaaten der »Berner Union« vom 24. 12. 1964 siehe Zeitschrift für den internationalen Eisenbahnverkehr Jg. 72 (1964) Nr. 12, S. 301.

⁷⁾ BGBl. 1964 II, S. 1517 f. Bekanntmachung über das Wirksamwerden der Beteiligung der BRD: BGBl. 1965 II, S. 1591.

Möglichkeit Gebrauch gemacht⁸⁾). In der Begründung der Bundesregierung heißt es im Hinblick auf § 1 dieses Gesetzes⁹⁾:

»§ 1 Abs. 1 des Gesetzentwurfs überführt den Inhalt der Übereinkommen in das innerstaatliche Recht. Damit wird eine der Voraussetzungen der Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an den Übereinkommen gemäß Abschnitt I Ziff. 1 des Zusatzprotokolls vom 25. Februar 1961 erfüllt. Abschnitt I des Protokolls¹⁰⁾ wird nicht in das innerstaatliche Recht übernommen. Er enthält ledig-

⁸⁾ Inkraftsetzung der Übereinkommen in der SBZ: Anordnung des Ministers für Verkehrswesen vom 28. 12. 1964, Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik 1964 II, S. 1059.

⁹⁾ § 1 des Gesetzes vom 21. 12. 1964: »(1) Die Bestimmungen der Internationalen Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) und über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr (CIV) vom 25. Februar 1961 sowie die Abschnitte II bis IV des Zusatzprotokolls vom 25. Februar 1961 werden in der anliegenden Fassung in Kraft gesetzt.

(2) Der Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an diesen Übereinkommen wird zugestimmt«.

¹⁰⁾ Abschnitt I des Zusatzprotokolls vom 25. 2. 1961 hat folgenden Wortlaut (Actes de la 6^e Conférence de revision, Bd. 2, S. 371):

»1. Die Staaten, welche die Übereinkommen vom 25. Oktober 1952 und vom 25. Februar 1961 nicht unterzeichnet haben – oder Gebietsteile solcher Staaten –, auf deren Eisenbahnlinien die Übereinkommen vom 25. Oktober 1952 angewendet werden, können der schweizerischen Regierung mitteilen, daß sie die Bestimmungen der Übereinkommen von 1961 durch innerstaatliche Rechtsetzung eingeführt haben und gemäß ihren Verfassungsbestimmungen durchführen werden.

2. Eine solche Mitteilung hat folgende Wirkungen:

a) Die Bestimmungen der Übereinkommen von 1961 finden Anwendung im Verhältnis der Vertragsstaaten zu den unter Ziffer 1 erwähnten Staaten oder Gebietsteilen von Staaten, welche diese Mitteilung gemacht haben, und zwar nach Ablauf von 30 Tagen vom Zeitpunkt des Eingangs der Mitteilung bei der schweizerischen Regierung, wenn die Übereinkommen in Kraft getreten sind, andernfalls vom Zeitpunkt des Inkrafttretens an.

b) Die schweizerische Regierung stellt den Zeitpunkt des Eingangs der Mitteilung bei ihr fest und gibt den Vertragsstaaten der Übereinkommen von 1961 sowie den Staaten oder Gebietsteilen von Staaten, die von der Möglichkeit nach Ziffer 1 Gebrauch gemacht haben, hiervon Kenntnis.

c) Die in Ziffer 1 erwähnten Staaten oder Gebietsteile solcher Staaten haben dieselben Rechte und Pflichten wie die Staaten, welche die Übereinkommen von 1961 ratifiziert haben oder ihnen beigetreten sind, mit der Ausnahme, daß sie sich an Konferenzen sowie an Tagungen der Ausschüsse durch Vertreter und Experten der Eisenbahnverwaltungen beteiligen werden, denen beratende Stimme zukommt und deren Stellungnahme zu den einzelnen Anträgen besonders festgestellt und in den Niederschriften festgehalten wird; daß sie bis zu einer Neuregelung von dem in Artikel 69 §§ 3 und 4 CIM und Artikel 68 § 3 CIV vorgesehenen Widerspruchsrecht keinen Gebrauch machen und an die Beschlüsse der Vertragsstaaten betreffend die Einführung neuer Regeln nicht gebunden sind, sondern selbständig über die Annahme dieser neuen Regeln sowie deren Einführung durch innerstaatliche Rechtsetzung und deren Durchführung gemäß ihren Verfassungsbestimmungen entscheiden.

3. Für die Anwendbarkeit der Bestimmungen des Abschnitts I dieses Zusatzprotokolls genügt es nicht, wenn nur einer der in Betracht kommenden Staaten oder Gebietsteile von Staaten erklärt, von dem unter Ziffer 1 enthaltenen Angebot der Signatarstaaten Gebrauch machen zu wollen.

Die Erklärungen gemäß Ziffer 1, die übereinstimmen müssen, sind für jeden der in Betracht kommenden Staaten oder Gebietsteile von Staaten verbindlich, unbeschadet der Bestimmungen in Artikel 68 CIM und Artikel 67 CIV«.

lich ein Angebot der Mitglieder der ›Berner Union‹ an die Staaten oder Gebiets-
teile solcher Staaten, welche die Übereinkommen nicht unterzeichnet haben. Eine
Notwendigkeit, diese Regelung durch ein deutsches Gesetz festzulegen, besteht
nicht.

Die Inkraftsetzung des sachlichen Inhalts der Übereinkommen in der Bundes-
republik (§ 1 Abs. 1) und die Mitteilung dieser Tatsache an die eidgenössische
Regierung sind zwar der Form nach kein Beitritt zu völkerrechtlichen Verträ-
gen, haben aber inhaltlich nahezu diese Wirkung. Da die Übereinkommen sich
auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedarf die Annahme des in
dem Zusatzprotokoll enthaltenen Angebotes gemäß Artikel 59 Abs. 2 des
Grundgesetzes¹¹⁾ der Zustimmung in Form eines Bundesgesetzes (§ 1
Abs. 2)¹²⁾.

Während die Vertragsstaaten nach Maßgabe der §§ 3 und 4 des Art. 69
der CIM und § 3 des Art. 68 der CIV unmittelbar an die Beschlüsse der
zur Fortbildung der Übereinkommen berufenen Revisionsausschüsse gebun-
den sind, entscheidet die BRD entsprechend der im Zusatzprotokoll vom
25. Februar 1961 getroffenen Regelung selbständig über die Annahme die-
ser Beschlüsse sowie deren Einführung durch innerstaatliche Rechtsetzung
und deren Durchführung gemäß ihren Verfassungsbestimmungen¹³⁾. Der
durch die Ermächtigung des Bundesverkehrsministers nach § 2 des Gesetzes
vom 21. Dezember 1964 insofern vorgesehene Weg folgt der durch das Ge-
setz vom 15. Februar 1956 getroffenen Regelung¹⁴⁾.

2. Im Anschluß an die **Proklamation der Bundesregierung** vom 20. Ja-
nuar 1964¹⁴⁾, mit der die **Erforschung und Ausbeutung des deutschen
Festlandsockels** als ausschließliches Hoheitsrecht der BRD in Anspruch ge-
nommen wurde, hat der Bundesgesetzgeber ein **Gesetz zur vorläufigen Re-
gelung der Rechte am Festlandsockel**¹⁵⁾ erlassen. Das Gesetz ist am 30. Juli
1964 in Kraft getreten.

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens ergaben sich auf Grund der bun-
desstaatlichen Verfassung der BRD Fragen im Hinblick auf die innerstaat-

¹¹⁾ Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG (BGBl. 1949 I, S. 7): »Verträge, welche die politischen Be-
ziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen,
bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zu-
ständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes«.

¹²⁾ BT-Drs. IV/2650, S. 4.

¹³⁾ Abschnitt I Ziff. 2 Buchstabe c 3 des Zusatzprotokolls (siehe oben Anm. 10); vgl.
BT-Drs. IV/ 2650, S. 4.

¹⁴⁾ BGBl. 1964 II, S. 104; Text: ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 169. Siehe hierzu unten im
Abschnitt »Herrschaftsbereich der Staaten« Ziffer 16.

¹⁵⁾ Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel vom 24. 7. 1964,
BGBl. 1964 I, S. 497 ff.; Text: ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 25 ff. Siehe hierzu unten im Ab-
schnitt »Herrschaftsbereich der Staaten« Ziffer 16 und im Abschnitt »Seerecht« Ziffer 20.

liche Zuordnung der Hoheitsrechte am Festlandsockel¹⁶⁾. Während die Bundesregierung die innerstaatliche Ergänzung der auf völkerrechtlichem Gebiet liegenden Auswirkungen der Festlandsockel-Proklamation durch ein Bundesgesetz für erforderlich hielt¹⁷⁾, vertrat das Land Niedersachsen bei der Beratung des amtlichen Gesetzentwurfs im Bundesrat die Auffassung, daß es einer besonderen »föderativen Zuordnung« der Hoheitsrechte am Festlandsockel nicht mehr bedürfe, da insofern bereits das Recht des betreffenden Küstenlandes gelte¹⁸⁾:

»Nach Art. 25 GG sind **allgemeine Regeln des Völkerrechts**, zu denen die Bundesregierung in der Proklamation zutreffend auch die **Rechte am Festlandsockel** gerechnet hat, Bestandteile des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.

Wenn demgemäß das Hoheitsrecht am Festlandsockel nicht nur nach Völkerrecht, sondern auch nach deutschem Staatsrecht besteht, dann bestimmt sich das Hoheitsrecht wie alle deutschen Hoheitsrechte nach dem Grundgesetz. Es ist daher bereits nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes dem Bund bzw. den Ländern zugeordnet. Einer besonderen »föderativen Zuordnung«, wie sie die Bundesregierung für erforderlich hält, bedarf es nicht. Der Festlandsockel ist ebenso wie das Küstengewässer Akzessorium der Küste, so daß das Hoheitsrecht, soweit Kompetenzen der Länder berührt werden, nur den Ländern der Küste zustehen kann. Gilt im Festlandsockel das Grundgesetz, so gilt dort mangels abweichender gesetzlicher Vorschriften auch die auf dem Grundgesetz ruhende Rechtsordnung. Aus diesen Feststellungen folgt, daß sich der Inhalt des dort geltenden Hoheitsrechts nach der Rechtsordnung der Küste bestimmt«¹⁹⁾.

Das vom Bundestag beschlossene²⁰⁾ Gesetz über die vorläufige Regelung der Rechte am Festlandsockel, dem der Bundesrat die Zustimmung erteilt

¹⁶⁾ Hierzu Köble, Bundesstaat und Festlandsockel, in Die öffentliche Verwaltung (DOV) 1964, S. 217 ff.; Frowein, Verfassungsrechtliche Probleme um den deutschen Festlandsockel, in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 1 ff.; Menzel, Der deutsche Festlandsockel in der Nordsee und seine rechtliche Ordnung, in Archiv des öffentlichen Rechts Bd. 90 (1965), S. 1 ff.

¹⁷⁾ Siehe die amtliche Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel, BT-Drs. IV/2341, S. 4.

¹⁸⁾ BR, 270. Sitzung vom 5. 6. 1964, Sten.Ber., S. 100 B, C.

¹⁹⁾ Ausführungen des Vertreters des Landes Niedersachsen, Bennemann, im Bundesrat a. a. O. (Hervorhebungen vom Verfasser).

²⁰⁾ 4. BT, 132. Sitzung, Sten.Ber., S. 6459 D, 6460 A, B. Der Bundestag hat in derselben Sitzung eine Entschließung angenommen, in der die Bundesregierung u. a. ersucht wird, dem Bundestag so bald wie möglich den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu dem in Genf am 29. 4. 1958 unterzeichneten Übereinkommen über den Festlandsockel vorzulegen und ferner die in dem Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel offengebliebene Frage des Bund-Länder-Verhältnisses in bezug auf den Festlandsockel zu lösen. BT-Drs. IV/2377, angenommen: 4. BT, 132. Sitzung, Sten.Ber., S. 6460 B. Gesetz und Entschließung abgedruckt in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 25 ff.

hat²¹⁾, entspricht im wesentlichen dem Regierungsentwurf²²⁾. Die von der Bundesregierung in Aussicht genommene endgültige Regelung der gesamten Rechtsverhältnisse in bezug auf den Festlandssockel soll durch das vorliegende Gesetz nicht präjudiziert werden²³⁾.

3. a) Im Hinblick auf die in § 16 des **Vereinsgesetzes** vom 5. August 1964²⁴⁾ getroffene Regelung für **Verbote von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervereinigungen und ihr Verhältnis zum Übereinkommen Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation** erklärte der Berichterstatter des Ausschusses für Inneres, Abgeordneter **Kempfler**, im Bundestag²⁵⁾:

»Art. 4 des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 9. August 1948 über Vereinigungsfreiheit und Vereinigungsrecht²⁶⁾ schreibt vor, daß Organisationen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern im Verwaltungswege weder aufgelöst noch zeitweilig eingestellt werden dürfen. Wenn auch der Regierungsvorschlag in § 16 der Vorlage²⁷⁾ nach der Ansicht der Mehrheit der

²¹⁾ BR, 272. Sitzung vom 10. 7. 1964, Sten.Ber., S. 153 C. Das Land Niedersachsen hat sich bei der Abstimmung der Stimme enthalten.

²²⁾ Vgl. den Schriftlichen Bericht des Ausschusses für Inneres, BT-Drs. IV/2377.

²³⁾ In Erwiderung der Stellungnahme des Bundesrates, daß das Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates bedürfe, vertrat die Bundesregierung die Auffassung, daß, solange eine »föderative Zuordnung« der Rechte am Festlandssockel noch nicht vorgenommen sei, aus der Natur der Sache eine ausschließliche Kompetenz des Bundes bestehe, durch ein einfaches Bundesgesetz ohne Zustimmung des Bundesrates die vorgesehene vorläufige Verwaltungsregelung zu treffen. Gleichzeitig wurde zum Ausdruck gebracht, daß das vorliegende Gesetz weder den Rechtsstandpunkt des Bundes noch den der Länder präjudizieren solle, BT-Drs. IV/2341, S. 7 f. Vgl. auch den Schriftlichen Bericht des Ausschusses für Inneres a. a. O.

²⁴⁾ BGBl. 1964 I, S. 593. § 16 lautet:

»(1) Verbote nach § 3 Abs. 1 oder Verfügungen nach § 8 Abs. 2 Satz 1 gegen Vereinigungen, die den Schutz des Übereinkommens Nr. 87 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 9. Juli 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts (Bundesgesetzbl. 1956 II S. 2072) genießen, werden erst wirksam, wenn das Gericht ihre Rechtmäßigkeit bestätigt hat. § 3 Abs. 4 und § 8 Abs. 2 Satz 3 und 4 sind nicht anzuwenden.

(2) Die Verbotsbehörde legt dem nach §§ 48, 50 Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung zuständigen Gericht ihre schriftlich abgefaßte und begründete Entscheidung vor. Das Gericht stellt sie der Vereinigung und ihren darin benannten nichtgebietlichen Teilorganisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit (§ 3 Abs. 3 Satz 2) zu. Beteiligt am Verfahren sind die Verbotsbehörde, die Vereinigung und ihre in der Entscheidung benannten nichtgebietlichen Teilorganisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie die nach § 63 Nr. 3 und 4 der Verwaltungsgerichtsordnung Beteiligten.

(3) Versagt das Gericht die Bestätigung, so hebt es in dem Urteil zugleich das Verbot oder die Verfügung auf.

(4) Auf Antrag der Verbotsbehörde kann das Gericht die nötigen einstweiligen Anordnungen treffen, insbesondere die Beschlagnahme des Vereinsvermögens verfügen. Betätigungsverbote und Beschlagnahmeanordnungen hat das Gericht entsprechend § 3 Abs. 4 Satz 2 bekanntzumachen«.

²⁵⁾ 4. BT, 128. Sitzung, Sten.Ber., S. 6236 D – 6237 A.

²⁶⁾ BGBl. 1956 II, S. 2072. Siehe hierzu VRPr. 1956, ZaöRV Bd. 18 (1958), S. 694 ff.

²⁷⁾ BT-Drs. IV/430, S. 5 mit Begründung a. a. O., S. 24.

Ausschüsse dadurch diesen Bestimmungen schon entsprochen hätte, daß er die praktische Verwirklichung des Vereinsverbots erst nach Prüfung dieses Aktes durch das Verwaltungsgericht zugelassen hätte, so hat der Innenausschuß doch eine andere Regelung getroffen²⁸⁾, die vor das Wirksamwerden einer Verbotsverfügung überhaupt in jedem Fall eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung setzt, und hat damit auch dem Buchstaben nach dem Art. 4 des erwähnten Übereinkommens zweifellos entsprochen²⁹⁾.

b) Im übrigen bestimmt § 30 Abs. 2 Ziff. 5 des Vereinsgesetzes, daß die in zwischenstaatlichen Vereinbarungen getroffenen Sonderregelungen über Ausländervereine und ausländische Vereine unberührt bleiben³⁰⁾.

4. Die Bundesregierung hat den gesetzgebenden Körperschaften den Entwurf eines Gesetzes zur Abgeltung von Reparations-, Restitutions-, Zerstörungs- und Rückerstattungsschäden (**Reparationsschädengesetz**) zur Beschlußfassung vorgelegt, der für den betroffenen Personenkreis eine Entschädigungsregelung nach Lastenausgleichsgrundsätzen vorsieht³¹⁾. Nach Auffassung der Bundesregierung ist die BRD weder völkerrechtlich noch nach innerstaatlichen Rechtsvorschriften gehalten, den durch Reparationsmaßnahmen Betroffenen eine über die Bemessungsmaßstäbe des Lastenausgleichs hinausgehende Entschädigung zu gewähren³²⁾.

²⁸⁾ BT-Drs. IV/2145 (neu), S. 4.

²⁹⁾ Vgl. auch BT-Drs. IV/2529, S. 7, wo zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes über die Erhaltung der Güter der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gütergesetz) darauf hingewiesen wird, daß mit der Neuordnung dieses Rechtsgebietes durch den Entwurf zugleich den von der BRD bisher übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen, soweit zu ihrer Erfüllung innerstaatliche Maßnahmen in Betracht kommen, entsprochen werde.

³⁰⁾ Wegen der Bestimmungen des Gesetzes über Ausländervereine und ausländische Vereine siehe unten im Abschnitt »Fremdenrecht« Ziffer 35.

³¹⁾ BT-Drs. IV/1456. Die Bundesregierung will so die in § 3 des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes vom 5. 11. 1957 (BGBl. I, S. 1747) vorbehaltene gesetzliche Regelung für Schäden herbeiführen, die auf Maßnahmen fremder Mächte, insbesondere der früheren Feindmächte zurückzuführen sind. Nach der amtlichen Begründung handelt es sich dabei im wesentlichen »a) um Verluste an deutschem Auslandsvermögen und Schäden, die durch Demontagen und Wegnahmen solcher Wirtschaftsgüter im Inland entstanden sind, welche in das Ausland verbracht werden sollten (sog. Reparationsschäden), b) um Schäden, die darauf beruhen, daß Sachen zurückgegeben werden mußten, welche aus den besetzten feindlichen Gebieten stammten (sog. Restitutionsschäden), c) um Schäden im Zusammenhang mit solchen Maßnahmen der früheren Feindmächte, die auf die Beseitigung des deutschen Wirtschaftspotentials hinzielten (diese Schäden sind mit den unter a) erwähnten Schäden nicht identisch, ihnen aber ähnlich; der Entwurf bezeichnet sie als Zerstörungsschäden), d) um Schäden, welche Personen entstanden sind, die in Durchführung der alliierten Rückerstattungsgesetze feststellbare Vermögensgegenstände an rückerstattungsberechtigte Personen zurückgeben mußten, oder Personen, die von Rückerstattungsverpflichteten im Regreßwege in Anspruch genommen waren (sog. Rückerstattungsschäden)« (a. a. O., S. 26 Sp. 1). Siehe hierzu VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 260 ff.

³²⁾ BT-Drs. IV/1456, S. 32, Ziff. 13 der amtlichen Begründung. Wegen der abweisen-

Das Bestehen einer völkerrechtlichen Verpflichtung der BRD zur gesetzlichen Gewährung eines Rechtsanspruchs auf volle Entschädigung für Reparationsschäden wurde von der Bundesregierung mit der Begründung abgelehnt, daß kein allgemeiner Völkerrechtssatz bestehe, nach dem für das im Zuge oder in der Folge eines Krieges durch die Feind- oder Siegermächte weggenommene Privateigentum vom Heimatstaat der Betroffenen Entschädigung zu leisten wäre³³). Etwas anderes ergebe sich für die Bundesrepublik auch nicht durch die Bestimmungen des Sechsten Teils des Überleitungsvertrages³⁴):

»Die völkerrechtliche Bindung, die die Bundesrepublik mit Artikel 5 des VI. Teiles des Überleitungsvertrages³⁵) gegenüber den drei Vertragspartnern eingegangen ist, steht außer Frage. Sie geht aber lediglich dahin, »Vorsorge zu treffen«, daß »die früheren Eigentümer« der durch Reparationsmaßnahmen beschlagnahmten Werte »entschädigt werden« (‘... shall be compensated ...’ ‘... recevoir une indemnisation’). Schon dieser Wortlaut zeigt, daß die Bundesrepublik durch diesen Artikel weder in bezug auf Gestaltung noch in bezug auf Art und Maß der zu treffenden Regelung internationalrechtlich gebunden ist. Noch deutlicher wird das, wenn man auch die Entstehungsgeschichte des Artikels 5 a. a. O. zu seiner Auslegung heranzieht. Sie ergibt, daß die etwa im Vergleich

den Auffassungen zu der Frage des Bestehens eines Rechtsanspruchs auf Entschädigung siehe: BT-Drs. IV/1456, S. 33 ff. zu Ziff. 17 der Begründung des Entwurfs; die Schriftliche Begründung des Abgeordneten Weber (Koblenz) zu dem aus der Mitte des Bundestages eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Entschädigung von Reparations-, Restitutions- und Rückerstattungsschäden (BT-Drs. IV/1762), 4. BT, 116. Sitzung, Sten.Ber., Anlage 2, S. 5347 f.; die Ausführungen des Abgeordneten Wahl im Bundestag, 4. BT, 116. Sitzung, Sten.Ber., S. 5327 B, C und des Abgeordneten Dörinkel *ibid.*, S. 5329 B ff. Aus der Reihe der zu dieser Frage erschienenen Rechtsgutachten sei hingewiesen auf Jahreiss, Die Rechtspflicht der Bundesrepublik Deutschland zur Entschädigung für Reparations- und Demilitarisierungseingriffe der Kriegsgegner des Reiches in Privatvermögen, Düsseldorf 1950; Krüger, Wesen, Grund und Höhe des Reparationsentschädigungsanspruchs, Hamburg 1953; Erler, Das Rechtsproblem der Bundesentschädigung für innerdeutsche Reparationsdemonstrationen, Göttingen 1958; Seidl-Hohenveldern und Ipsen, Entschädigungspflicht der Bundesrepublik für reparationsentzogenes Auslandsvermögen, Heidelberg 1962; Wolff, Zur Frage der Abgeltung von Reparationsschäden unter besonderer Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte des Sechsten Teils des Überleitungsvertrages, Rechtsgutachten in Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen H. 5; E. Kaufmann, Die Reparationsschäden, Archiv des öffentl. Rechts, Bd. 88 (1963), S. 1 ff.; ders., Zur Abgeltung der Reparationsschäden, Eine kritische Stellungnahme zur amtlichen Begründung der Regierungsvorlage eines Reparationsschädengesetzes (BT-Drs. IV/11456) und zu dem Rechtsgutachten von Bernhard Wolff, Heidelberg 1964.

³³) BT-Drs. IV/1456, S. 32 zu Ziff. 14 a, abgedruckt unten im Abschnitt »Verantwortlichkeit der Staaten« Ziffer 45.

³⁴) Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (Überleitungsvertrag), BGBl. 1954 II, S. 157 ff. (202 ff.).

³⁵) Abgedruckt in VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 265.

zu dem entsprechenden Artikel 297 (i) des Versailler Vertrages³⁶⁾ (›Deutschland verpflichtet sich, ... seine Angehörigen ... zu entschädigen‹) bemerkenswert lose Fassung des Artikels 5 a. a. O. von den deutschen Unterhändlern seinerzeit gegenüber wesentlich schärferen Formulierungsvorschlägen der Vertreter der Drei Mächte erst in langwierigen Verhandlungen durchgesetzt worden ist. Dabei war eines der Hauptargumente der deutschen Unterhändler, daß die Formulierung der Entschädigungsklausel der Bundesrepublik die Möglichkeit geben müsse, die von ihr zu treffende Entschädigungsregelung den inzwischen in der innerdeutschen Gesetzgebung für vergleichbare Kriegsfolgetatbestände entwickelten Grundsätzen (Lastenausgleich im weiteren Sinne) anzupassen und damit auch den Erfordernissen des deutschen Verfassungsrechts (insbesondere Artikel 3 und 20 GG) Rechnung zu tragen. Wenn die alliierten Vertragspartner sich letzten Endes mit der loseren Formulierung der Entschädigungsklausel und ihrer im Verlauf der Verhandlungen klar zutage getretenen Tendenz einverstanden erklärten, so mögen hier für sie die gleichen Erwägungen maßgebend gewesen sein, die sie schon in § 29 des Umstellungsgesetzes³⁷⁾ veranlaßt hatten, auch die Frage der Entschädigung für Reparationsmaßnahmen der deutschen Gesetzgebung über den Lastenausgleich zuzuweisen.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, daß den Alliierten das LAG³⁸⁾ zur Zustimmung vorgelegen hat; sowohl hierbei wie bei den Beratungen des Überleitungsvertrages waren sie mit den Grundsätzen des Lastenausgleichs vertraut gemacht (degressive Tabellen, Einheitswert und Vermögensvergleich, Nichtberücksichtigung juristischer Personen), und über den engen Zusammenhang zwischen den dort geregelten Schäden und den übrigen Vermögensschäden unterrichtet worden. Dies wird deutlich in Artikel 3 des Zehnten Teils des Überleitungsvertrages, in dem sie für ihre eigenen Staatsangehörigen die gleichen, aber keine weitergehenden Entschädigungsansprüche für Kriegssachschäden geltend gemacht hatten.

15. Daß Artikel 5 a. a. O. schließlich nach seinem Wortlaut und Sinn keine unmittelbaren Entschädigungsansprüche der durch Reparationsmaßnahmen usw. Betroffenen gegen die Bundesrepublik begründet, also nicht self executing ist, die Bundesrepublik vielmehr nur zu entschädigungsrechtlichen gesetzgeberischen Maßnahmen verpflichtet, ist inzwischen wohl nicht mehr ernstlich umstritten. Schon das Reichsgericht hatte dies für die wesentlich schärfer gefaßte entsprechende Vorschrift des Artikels 297 (i) des Versailler Vertrages klargestellt (RGZ 121 S. 7). Das Bundesverwaltungsgericht hat sich dieser Auffassung für den Be-

³⁶⁾ Friedensvertrag zwischen Deutschland und den Alliierten und Assoziierten Mächten nebst dem Schlußprotokoll und der Vereinbarung betreffend die militärische Besetzung der Rheinlande. Amtlicher Text der Entente und amtliche deutsche Übersetzung, RGBl. 1919, S. 687 ff.

³⁷⁾ Drittes Gesetz zur Neuordnung des Geldwesens (Umstellungsgesetz) WiGBl. 1948 Beilage 5, S. 13 ff.

³⁸⁾ Gesetz über den Lastenausgleich vom 14. 8. 1952 (BGBl. I, S. 446) mit zahlreichen Änderungen.

reich des Artikels 5 des VI. Teils des Überleitungsvertrages angeschlossen (Beschluß vom 6. September 1961 – V B 48/61). Auch der Österreichische Oberste Gerichtshof teilt diese Auffassung in einem Vergleich des Überleitungsvertrages mit entsprechenden Bestimmungen des österreichischen Staatsvertrages (Juristische Blätter 1961 S. 27)«³⁹⁾.

Demgegenüber lag dem aus der Mitte des Bundestags eingebrachten **Entwurf eines Gesetzes zur Entschädigung von Reparations-, Restitutions- und Rückerstattungsschäden**⁴⁰⁾ die Auffassung zugrunde, daß den betroffenen Personen ein **Rechtsanspruch auf Entschädigung** zustehe, dem durch die Entschädigungsgesetzgebung der BRD Rechnung getragen werden müsse⁴¹⁾.

Die Regierungsvorlage³¹⁾ und der aus der Mitte des Bundestages eingebrachte Gegenentwurf⁴⁰⁾ sind nach der ersten Beratung am 20. Februar 1964 vom Bundestag an die zuständigen Ausschüsse verwiesen⁴²⁾ und vor Ablauf der Vierten Legislaturperiode⁴³⁾ im Bundestag nicht weiter behandelt worden.

5. Bundesregierung⁴⁴⁾ und Bundestag⁴⁵⁾ waren im Jahre 1964 wiederholt mit der Frage des auf Grund der einschlägigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches für das Jahr 1965 bevorstehenden Ablaufs der Verjährungsfristen für nationalsozialistische Gewaltverbrechen⁴⁶⁾ befaßt.

³⁹⁾ Begründung des Entwurfs eines Reparationsschädengesetzes der Bundesregierung, BT-Drs. IV/1456, S. 32 f. Ziff. 14 b–15; vgl. die Ausführungen des Bundesfinanzministers im Bundestag, 4. BT, 116. Sitzung, Sten.Ber., S. 5307 A ff. und des Abgeordneten Windelen *ibid.*, S. 5319 B ff. (5320 D).

⁴⁰⁾ BT-Drs. IV/1762, Antrag der Abgeordneten Weber (Koblenz), Wahl, Hoo-gen, Dehler, Dörinkel, Stiller, Schlick und Genossen.

⁴¹⁾ Zur Begründung dieser Ansicht (vgl. Nachweise oben Anm. 32) wurden u. a. auch völkerrechtliche Gesichtspunkte angeführt. So heißt es in den Ausführungen des Abgeordneten Dörinkel vor dem Bundestag: »Zutreffend wird man die Regelung des Reparationsproblems zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten in dem VI. Teil des Überleitungsvertrags nur dahingehend charakterisieren dürfen, daß es sich formell nicht um eine vorläufige Lösung, sondern um eine Teillösung handelt, die materiell endgültig ist. Unter diesen Voraussetzungen bestehen nicht die geringsten Bedenken dagegen, daß insoweit ein Rechtsanspruch der Geschädigten entstanden ist, dem durch die Entschädigungsgesetzgebung der Bundesrepublik Rechnung getragen werden muß. Danach ist die Bundesregierung, wie sie im Jahre 1952 selbst anerkannt hat, verpflichtet, für eine Entschädigung der den Eigentümern entzogenen Vermögenswerte Sorge zu tragen. Dazu hat sie sich überdies in dem Überleitungsvertrag völkerrechtlich verpflichtet« (4. BT, 116. Sitzung, Sten.Ber., S. 5334 D).

⁴²⁾ 4. BT, 116. Sitzung, Sten.Ber., S. 5340 C.

⁴³⁾ Die 4. Legislaturperiode des Bundestags endete am 17. 10. 1965, vgl. Art. 39 GG.

⁴⁴⁾ Siehe die Ausführungen des Leiters des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung, Staatssekretär v. Hase, zu dieser Frage in der Pressekonferenz vom 11. 11. 1964: Bull. 1964, S. 1539.

⁴⁵⁾ 4. BT, 151. Sitzung, Sten.Ber., S. 7457 A – 7462 A.

⁴⁶⁾ Danach verjährt die Strafverfolgung von Mord nach 20 Jahren, die von Tot-

In einer Stellungnahme des Bundesjustizministeriums zur Frage der Verjährung von NS-Verbrechen heißt es:

»Völkerrechtliche Gesichtspunkte, wie sie besonders von Ostblockländern geltend gemacht worden sind, zwingen nicht zu einer Verlängerung der Verjährungsfrist.

Weder dem allgemeinen Völkerrecht noch dem Vertragsvölkerrecht kann das Gebot entnommen werden, die NS-Verbrechen oder die Kriegs- und Menschlichkeitsverbrechen allgemein von der Verjährung auszuschließen«⁴⁷⁾.

Bundesjustizminister Bucher bezeichnete die in diesem Zusammenhang verschiedentlich erhobene Behauptung, daß Völkermord überhaupt nicht verjähre, als unzutreffend:

»Durch die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords, der die Bundesrepublik im Jahre 1954 beigetreten ist⁴⁸⁾, wird Völkermord zu einem Straftatbestand des jeweiligen nationalen Rechts. In der Bundesrepublik wurde er als § 220 a, selbstverständlich nicht rückwirkend, in das Strafgesetzbuch eingefügt⁴⁹⁾. Die übrigen strafrechtlichen Bestimmungen, auch die die Verjährung betreffenden, bleiben von der Konvention unberührt und sind auch auf den Tatbestand des Völkermords anzuwenden«⁵⁰⁾ ⁵¹⁾.

Auch die aus der Mitte des Bundestages eingebrachten Gesetzentwürfe zur Beseitigung der Strafverfolgungsverjährung von mit lebenslangem Zuchthaus bedrohten Verbrechen⁵²⁾ bzw. von Mord und Völkermord⁵³⁾ sind nicht auf völkerrechtliche Erwägungen gestützt worden.

Das vom Bundestag beschlossene Gesetz über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen vom 13. April 1965 bestimmt in seinem § 1:

»Ruhen der Verfolgungsverjährung

(1) Bei der Berechnung der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Verbrechen, die mit lebenslangem Zuchthaus bedroht sind, bleibt die Zeit vom

schlag nach 15 Jahren, soweit der Ablauf der Verjährungsfrist nicht durch richterliche Handlungen unterbrochen wird. Mit Rücksicht auf die Unmöglichkeit der Strafverfolgung von NS-Verbrechen während des Hitler-Regimes ließ man die Verjährungsfrist für diese Taten allgemein erst am 8. 5. 1945 beginnen, vgl. Bull. 1964, S. 1539.

⁴⁷⁾ Bull. 1964, S. 1552 (1553).

⁴⁸⁾ Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide, BGBl. 1954 II, S. 730; Inkrafttreten: BGBl. 1955 II, S. 210.

⁴⁹⁾ BGBl. 1954 II, S. 729; § 220 a StGB abgedruckt in ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 188 Anm. 51.

⁵⁰⁾ Bull. 1965, S. 27.

⁵¹⁾ Im gleichen Sinne äußerte sich der Abgeordnete Dehler im Bundestag, 4. BT, 170. Sitzung, Sten.Ber., S. 8545 B. Siehe auch die Ausführungen des Abgeordneten Arndt *ibid.*, S. 8549 C, D.

⁵²⁾ Antrag der Abgeordneten Benda, Wilhelm, Stengl und Genossen, BT-Drs. IV/2965.

⁵³⁾ Antrag der Fraktion der SPD, BT-Drs. IV/3161 und 3162.

8. Mai 1945 bis zum 31. Dezember 1949 außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung der Verfolgung dieser Verbrechen geruht.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist⁵⁴⁾.

Auswärtige Gewalt

6. Auswirkungen der bundesstaatlichen Verfassung der BRD auf die auswärtige Gewalt⁵⁵⁾ zeigten sich im Berichtsjahr wiederum im Zusammenhang mit internationalen Verträgen über kulturelle Angelegenheiten⁵⁶⁾.

a) So heißt es in der Stellungnahme des Bundesrats zu dem von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zu der in Luxemburg am 12. April 1957 von der Regierung der BRD unterzeichneten Satzung der Europäischen Schule⁵⁷⁾:

»Nach Auffassung des Bundesrates ist eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Gesetzentwurf insgesamt nicht gegeben, da die Satzung der Europäischen Schule, die Prüfungsordnung der Europäischen Reifeprüfung und das Berichtigungsprotokoll, auf die er sich bezieht, zumindest in wesentlichen Teilen nur Gegenstände regeln, für die ausschließlich die Länder zuständig sind. Im Hinblick auf die Lindauer Vereinbarung⁵⁸⁾, in der sich die Bundesregierung und die Landesregierungen über die Beteiligung der Länder bei Abschluß völkerrechtlicher Verträge des Bundes verständigt haben, erhebt der Bundesrat keine Einwendungen gegen den Gesetzentwurf. Er weist aber darauf hin, daß die Abkommen erst ratifiziert werden können, wenn sämtliche Länder ihr Einverständnis gemäß Nr. 3 der Lindauer Vereinbarung erklärt haben«.

Die gleiche Auffassung liegt auch der Stellungnahme des Bundesrats zum Entwurf eines Gesetzes zu dem **Europäischen Übereinkommen über die**

⁵⁴⁾ BGBl. 1965 I, S. 315.

⁵⁵⁾ Siehe hierzu auch die Mitteilung des Bundesverkehrsministeriums, wonach am 21. 10. 1964 der Bundesverkehrsminister, der Innenminister des Landes Baden-Württemberg sowie der bayerische Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr ein Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Schiffs- und Hafenpolizei für den Bodensee unterzeichnet haben: »Dieses Abkommen regelt die Zuständigkeiten von Bund und Ländern für die beabsichtigte Revision der internationalen Schiffs- und Hafenordnung für den Bodensee aus dem Jahre 1867 (ISHO). Es sichert auch für die Zukunft eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf diesem Gebiet. Die internationalen Verhandlungen mit den Bodenseeuferstaaten Österreich und der Schweiz über die Revision der ISHO sollen so bald wie möglich aufgenommen werden« (Bull. 1964, S. 1468, vgl. Staatsanzeiger für Baden-Württemberg Nr. 87 vom 31. 10. 1964, S. 2).

⁵⁶⁾ Vgl. VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 232 Nr. 8 a, S. 236 Buchstabe a; VRPr. 1961, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 415 Nr. 7; VRPr. 1960, *ibid.*, S. 335 Nr. 7, 8.

⁵⁷⁾ BR-Drs. 437/64 (Beschluß); BT-Drs. IV/2733 Anlage 2, S. 46.

⁵⁸⁾ Text ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 116 Anm. 102.

Gleichwertigkeit der Studienzeit an den Universitäten zugrunde⁵⁹⁾ ⁶⁰⁾. Die Gesetze zu den erwähnten Übereinkommen ergingen in beiden Fällen ohne Zustimmung des Bundesrates⁶¹⁾.

b) Dem von der Generalkonferenz der UNESCO am 14. Dezember 1960 angenommenen **Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen**⁶²⁾ haben im Berichtsjahr die Länder **Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen** zugestimmt.

In den Erläuterungen der Bayerischen Staatsregierung zu dem dem Landtag vorgelegten Vertragswerk heißt es⁶³⁾:

»Die Frage, ob der Bund Verträge mit auswärtigen Staaten auch über Gegenstände abschließen kann, für die er keine Gesetzgebungs- oder Verwaltungskompetenz hat, ist zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen streitig. Die Meinungsverschiedenheiten sind jedoch für die Praxis – unter Aufrechterhaltung der beiderseitigen Rechtsstandpunkte – durch eine am 14. November 1957 zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen getroffene Absprache über die Mitwirkung der Länder beim Abschluß völkerrechtlicher Verträge durch den Bund beigelegt worden⁶⁴⁾. . . . Nach dieser

⁵⁹⁾ Text der Stellungnahme des Bundesrats (BR-Drs. 516/63 [Beschluß], BT-Drs. IV/1807) in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 235. Dieser Standpunkt wurde bei der Beratung im Bundestag angegriffen; siehe insbesondere die Ausführungen des Abgeordneten Kopf, 4. BT, 107. Sitzung, Sten.Ber., S. 4969 B ff. und 4973 D f., und Schmid (Frankfurt) *ibid.*, S. 4970 D f. Wegen der verschiedenen Auffassungen zu dieser Frage siehe VRPr. 1957, ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 113 ff.

⁶⁰⁾ Ebenso auch die Stellungnahme des Bundesrats zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Europäischen Sozialcharta (BR-Drs. 92/1/64 unter II). Der Staatssekretär für Arbeit und Sozialordnung erklärte hierzu im Bundesrat: »... Für die Bundesregierung ist es selbstverständlich..., daß sie die Sozialcharta erst dann ratifizieren wird, wenn die Landesregierungen gemäß Ziff. 3 der Lindauer Vereinbarung ihr Einverständnis erklärt haben. Bei späteren Ratifizierungen der jetzt noch nicht als verpflichtend angenommenen Bestimmungen der Charta wird sie mit der Ständigen Vertragskommission in gleicher Weise zusammenarbeiten, wie es bei der Vorbereitung des jetzigen Entwurfs geschehen ist« (BR, 267. Sitzung, Sten.Ber., S. 39 C). Das Gesetz zu der Europäischen Sozialcharta erging mit Zustimmung des Bundesrats am 19. 9. 1964 (BGBl. 1964 II, S. 1261); Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1122. Siehe hierzu auch unten im Abschnitt »Menschenrechte« Ziffer 14 und »Allgemeines Vertragsrecht« Ziffer 42.

⁶¹⁾ Gesetz zur Satzung der Europäischen Schule vom 26. 7. 1965, BGBl. 1965 II, S. 1041 f.; die Satzung war bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten. Gesetz zu dem Europäischen Übereinkommen über die Gleichwertigkeit der Studienzeit an den Universitäten vom 22. 9. 1964, BGBl. 1964 II, S. 1289. Das Übereinkommen ist am 8. 12. 1964 in Kraft getreten; BGBl. 1965 II, S. 269.

⁶²⁾ Gesetzblatt für Baden-Württemberg 1964, S. 107 ff.

⁶³⁾ Verhandlungen des Bayerischen Landtags, V. Legislaturperiode 1962/66, Beilagen Bd. II, Beilage 705, S. 5 (Hervorhebungen vom Verfasser). Vgl. die grundsätzlich übereinstimmende Stellungnahme der bayerischen Staatsregierung zu dem Zusatzabkommen zum deutsch-italienischen Kulturabkommen über die gegenseitige Steuerbefreiung für Kulturinstitute, Verhandlungen des Bayerischen Landtags, IV. Wahlperiode 1958/62, Beilagen Bd. IV, Beilage 3228, S. 2 Sp. 2.

⁶⁴⁾ Gemeint sind die sogenannten »Lindauer Beschlüsse«, Text ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 116 Anm. 102.

Vereinbarung hat sich die Bundesregierung verpflichtet, zu Verträgen des Bundes, die sich ganz oder teilweise auf Gegenstände beziehen, die ausschließlich in die Gesetzgebungs- oder Verwaltungskompetenz der Länder fallen, das Einverständnis der Länder einzuholen, bevor der Vertrag für die Bundesrepublik völkerrechtlich verbindlich wird. **Nach der von der bayerischen Staatsregierung vertretenen Rechtsauffassung wird durch die Erklärung des Einverständnisses der Länder der Bund ermächtigt, den Vertrag insoweit, als er sich auf Gegenstände der Landeskompentenz bezieht, stellvertretend für die Länder abzuschließen⁶⁵⁾.**

Dementsprechend lautet die Bekanntmachung des Bayerischen Ministerpräsidenten⁶⁶⁾:

»Der Landtag des Freistaates Bayern hat mit Beschluß vom 7. Februar 1964 der Unterzeichnung des von der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur angenommenen Übereinkommens gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen und der Empfehlung gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen durch die Bundesrepublik Deutschland zugestimmt⁶⁷⁾. Auf Grund dieses Beschlusses habe ich gegenüber der Regierung der Bundesrepublik Deutschland das Einverständnis des Freistaates Bayern mit der Ratifikation und der Annahme der beiden Vertragswerke erklärt«.

Baden-Württemberg⁶⁸⁾ und Niedersachsen⁶⁹⁾ erteilten die Zustimmung zu dem Übereinkommen durch Gesetz⁷⁰⁾. Zu den in den Beratungen des

⁶⁵⁾ Siehe hierzu die Ausführungen des Abgeordneten Schmid (Frankfurt) im Bundestag, 4. BT, 107. Sitzung, Sten.Ber., S. 4971 f.

⁶⁶⁾ Bayerisches GVBl. 1964, S. 21.

⁶⁷⁾ Verhandlungen des Bayerischen Landtags, V. Wahlperiode 1962/66, 37. Sitzung, Sten.Ber., S. 1330 Sp. 2.

⁶⁸⁾ Gesetz vom 10. 3. 1964, Gesetzblatt für Baden-Württemberg 1964, S. 107 = Sammelblatt für Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder (SaBl.) 1964, S. 584. Siehe hierzu die Regierungsbegründung des Gesetzentwurfs, wo es im Hinblick auf das gemäß Nr. 3 der »Lindauer Beschlüsse« (oben Anm. 64) erforderliche Einverständnis der Länder heißt: »Das Übereinkommen regelt Fragen der Erziehung und des Unterrichts, also Angelegenheiten, die der ausschließlichen Zuständigkeit der Länder unterliegen. Die Einverständniserklärung des Landes kann nach Art. 50 Satz 2 der Landesverfassung erst abgegeben werden, nachdem Regierung und Landtag dem Übereinkommen zugestimmt haben; Art. 50 Satz 2 der Landesverfassung findet Anwendung, weil ein vom Land abgeschlossenes völkerrechtliches Übereinkommen gleichen Inhalts ein Staatsvertrag wäre. Die Zustimmung des Landtags muß in der Form eines Landesgesetzes erfolgen, weil das Übereinkommen unter Einschränkung der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers Gegenstände der Landesgesetzgebung mit verbindlicher Wirkung regelt« (3. Landtag von Baden-Württemberg, Beilage 3355, S. 6691).

⁶⁹⁾ Gesetz vom 22. 6. 1964, Niedersächsisches GVBl. 1964, S. 97 = SaBl. 1964, S. 985.

⁷⁰⁾ Siehe hierzu die Ausführungen des Abgeordneten Kopf im Bundestag, 4. BT, 107. Sitzung, Sten.Ber., S. 4974 B, C: Die Praxis, für derartige Verträge die Zustimmung der Landtage herbeizuführen, ist nach Ansicht des Abgeordneten Kopf im Lindauer Abkommen in keiner Weise vorgesehen. Es handle sich beim Lindauer Abkommen vielmehr um eine pragmatische Verständigung zu dem Zweck, daß von einer derartigen Mit-

baden-württembergischen Landtags vorgebrachten Bedenken⁷¹⁾ hinsichtlich der Wahrung der Interessen des Landes für den Fall der **Änderung oder Kündigung des Übereinkommens** nahm Kultusminister Storz wie folgt Stellung⁷²⁾:

»Nach Auffassung des Kultusministeriums, aber auch des Justizministeriums, gilt für die Veränderung völkerrechtlicher Verträge das Lindauer Abkommen in der gleichen Weise wie für den Abschluß. Man kann die Veränderungen als neuen Abschluß betrachten, und da ist dann die Rechtslage ganz eindeutig. Der Bund kann also einer etwaigen Änderung des Übereinkommens rechtsverbindlich erst zustimmen, wenn die Länder nach Ziffer 3 des Lindauer Abkommens zuvor ihre Einverständniserklärung abgegeben haben.

Zur Möglichkeit der Kündigung: Nach Auffassung des Kultusministeriums und des Justizministeriums ist es nicht denkbar, daß die Kündigung anders behandelt werden kann als der Vertragsabschluß selbst. Das heißt: Der Bund kann den Vertrag allein nicht kündigen. Er kann ihn nur kündigen in Übereinstimmung mit allen Ländern, genauso, wie er ihn abgeschlossen hat«.

Im Hinblick auf die Frage, ob die Kündigung des Übereinkommens durch ein einzelnes Land zulässig sein sollte, erklärte der Kultusminister:

»Der Bund und auch die Länder können sich unmöglich damit einverstanden erklären, daß ein einziges Bundesland gegen den Willen der jeweils anderen Bundesländer und des Bundes die Kündigung eines völkerrechtlichen Vertrags für die ganze Bundesrepublik ausspricht. Die Kündigung lediglich für das Gebiet eines einzelnen Landes ist ebenfalls nicht möglich, da ja die Bundesrepublik Vertragspartner ist, nicht die Länder. Das kann bei diesem Abkommen selbstverständlich nicht anders gehandhabt werden wie bei allen internationalen Verträgen«⁷³⁾.

7. Ebenso wie im Falle des Entwurfs eines Gesetzes zu dem Europäischen Auslieferungsübereinkommen und zu dem Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen⁷⁴⁾ vertrat der Bundesrat auch in der Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zu den **Verträgen über die Auslieferung und über die Rechtshilfe in Strafsachen** zwischen der BRD und dem Fürstentum Monaco⁷⁴⁾ die Auffassung, daß das Gesetz seiner Zu-

wirkung der Landtage abgesehen wird und lediglich eine Einschaltung der Landesregierungen durch ihre Befragung zu erfolgen habe.

⁷¹⁾ Siehe insbesondere die Ausführungen des Abgeordneten Krause im Landtag, Verhandlungen des Landtags von Baden-Württemberg, 3. Wahlperiode 1960–64, 95. Sitzung, Protokoll-Bd. V, S. 639 ff.

⁷²⁾ Verhandlungen des Landtags von Baden-Württemberg, 3. Wahlperiode 1960–64, 112. Sitzung, Protokoll-Bd. V, S. 7640.

⁷³⁾ BT-Drs. IV/382, S. 49 Anlage 2, siehe hierzu VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 641 Ziffer 5, S. 646 Ziffer 7 d mit weiteren Nachweisen.

⁷⁴⁾ BT-Drs. IV/2175, S. 1. Siehe auch im Abschnitt »Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr« unten Ziffer 30. Der Bundesrat hat sowohl dem Gesetz zu dem

stimmung bedürfe, da die genannten Verträge Vorschriften enthielten, die unmittelbar das von den Justizbehörden der Länder anzuwendende **Verwaltungsverfahren** im Sinne von Art. 84 Abs. 1 GG regelten⁷⁵⁾. Die Bundesregierung erwiderte darauf, die vom Bundesrat angeführten Vorschriften des Vertragswerks könnten, selbst wenn man sie als eine Regelung des **Verwaltungsverfahrens** der für die Ausführung der Vertragsbestimmungen zuständigen Landesbehörden ansähe, die **Zustimmungsbedürftigkeit** schon deswegen nicht begründen, weil die Länder die Verträge nicht als eigene Angelegenheit ausführten, sondern insoweit Befugnisse des Bundes wahrnahmen⁷⁶⁾.

Organe des völkerrechtlichen Verkehrs

8. Die durch eine Reihe von Abkommen zur Vereinfachung der Grenzabfertigung⁷⁷⁾ begründete Praxis des unter dem Vorbehalt der Bestätigung durch die Außenministerien erfolgenden **Abschlusses von Vereinbarungen zwischen dem Bundesfinanzminister und Finanzministern von Nachbarstaaten** über die Errichtung nebeneinanderliegender Grenzabfertigungsstellen bzw. die Zusammenlegung solcher Stellen⁷⁸⁾ wurde fortgesetzt. Beim Abschluß einer derartigen Vereinbarung mit Frankreich vom 12. Oktober 1964⁷⁹⁾ waren neben den Finanzministern auch die Innenminister beider Länder beteiligt.

Die Vereinbarungen und ihr Inkrafttreten wurden jeweils nach einem Notenwechsel der Außenministerien im Bundesgesetzblatt bekanntgemacht⁸⁰⁾.

Europäischen Übereinkommen als auch dem Gesetz zu den Verträgen mit Monaco gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zugestimmt (BR, 271. Sitzung, Sten. Ber., S. 113 A, B); die Gesetze wurden unter Verwendung der für nicht zustimmungsbedürftige Gesetze üblichen Formel verkündet (BGBl. 1964 II, S. 1369 bzw. 1297).

⁷⁵⁾ Der Bundesrat bezog sich insofern insbesondere auf Art. 12 des Auslieferungsvertrags (betr. die vorläufige Auslieferungshaft) und Art. 6, 13, 14, 16 des Rechtshilfevertrags.

⁷⁶⁾ BT-Drs. IV/2175, S. 22. Diese Stellungnahme entspricht der bisherigen Auffassung der Bundesregierung, wie sie sie auch bei den Beratungen über den Entwurf eines Gesetzes zu dem deutsch-belgischen Vertrag vom 17. 1. 1958 über Auslieferung und Rechtshilfe in Strafsachen zum Ausdruck gebracht hat, 3. BT-Drs., 534, S. 30; abgedruckt in ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 670 f.

⁷⁷⁾ Fundstellen der Abkommen mit Belgien, Frankreich, den Niederlanden, der Schweiz und Luxemburg: VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 239 Anm. 56–60.

⁷⁸⁾ Für die bisherige Praxis siehe VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 238 unter Ziffer 11 insbesondere Anm. 55.

⁷⁹⁾ BGBl. 1964 II, S. 1359 f.

⁸⁰⁾ Im Berichtszeitraum wurden folgende Vereinbarungen geschlossen und in Kraft gesetzt: Vereinbarung mit Belgien vom 22. 9./8. 10. 1964: BGBl. 1964 II, S. 1362 ff.; Inkrafttreten: 6. 11. 1964, BGBl. 1964 II, S. 1478. Zusatzvereinbarung mit Frankreich vom 12. 10. 1964: BGBl. 1964 II, S. 1359 f.; Inkrafttreten: 5. 11. 1964, BGBl. 1965 II,

9. Zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der Volksrepublik Bulgarien wurde am 6. Mai 1964 ein Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr und über die **Errichtung von Handelsvertretungen** abgeschlossen. Das Abkommen gilt bis zum 31. Dezember 1966 mit der Möglichkeit einer jährlichen Verlängerung^{81) 82)}.

In der Begründung zum Entwurf der Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Handelsvertretung der Volksrepublik Bulgarien⁸³⁾ geht die Bundesregierung davon aus, daß sich die Privilegierung solcher Handelsvertretungen nicht aus dem allgemeinen Völkerrecht ergebe, und die Begründungen zu den entsprechenden Verordnungen bezüglich der Handelsvertretungen der Volksrepublik Polen⁸⁴⁾, der Ungarischen Volksrepublik⁸⁵⁾ und der Rumänischen Volksrepublik⁸⁶⁾ enthalten in diesem Zusammenhang übereinstimmend die ausdrückliche Feststellung:

»Diplomatischen Status haben die Handelsvertretungen nicht«⁸⁷⁾.

Diplomatische Beziehungen

10. Das **Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen** vom 18. April 1961⁸⁸⁾ ist für die BRD am 11. Dezember 1964 in Kraft getreten⁸⁹⁾.

S. 38. Vereinbarungen mit Luxemburg vom 13. 12. 1963/23. 1. 1964: BGBl. 1964 II, S. 247 f.; Inkrafttreten: 9. 6. 1964, BGBl. 1964 II, S. 846 und vom 30. 10./26. 11. 1964: BGBl. 1965 II, S. 13; Inkrafttreten: 10. 1. 1965, BGBl. 1965 II, S. 128. Vereinbarung mit den Niederlanden vom 14./28. 4. 1964: BGBl. 1964 II, S. 639 f.; Inkrafttreten: 30. 5. 1964, BGBl. 1964 II, S. 847.

⁸¹⁾ Bull. 1964, S. 380 = BAnz. 1964 Nr. 48, S. 7 f.

⁸²⁾ Nachdem bereits bei den zum Abschluß des genannten Abkommens führenden Gesprächen Fragen des Straßengüterverkehrs behandelt worden waren, wurde am 26. 6. 1964 in Sofia eine Vereinbarung zwischen dem Bundesverkehrsministerium und dem bulgarischen Verkehrsminister über die Durchführung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs unterzeichnet. Die Vereinbarung soll nach Ansicht des Bundesverkehrsministers das Vorbild für entsprechende Vereinbarungen mit anderen Ländern des Ostblocks bilden, Bull. 1964, S. 988 und S. 916.

⁸³⁾ BR-Drs. 182/64.

⁸⁴⁾ BR-Drs. 129/64.

⁸⁵⁾ BR-Drs. 130/64.

⁸⁶⁾ BR-Drs. 131/64.

⁸⁷⁾ Für die Stellung der in dem Abkommen mit der Volksrepublik Bulgarien vorgesehenen Handelsvertretung dürften die Ausführungen in VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 239 insbesondere Anm. 66 entsprechend gelten. Siehe auch im Abschnitt »Vorrechte und Befreiungen« Ziffer 11.

⁸⁸⁾ Text des Übereinkommens: BGBl. 1964 II, S. 958 ff. Wegen der einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens und ihrem Verhältnis zum bisherigen Recht wird auf die Denkschrift der Bundesregierung hingewiesen: BT-Drs. IV/1586, S. 84 ff. Siehe VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 243 f.

⁸⁹⁾ BGBl. 1965 II, S. 147.

Bei der am 11. November 1964 erfolgten Hinterlegung der deutschen Ratifikationsurkunde ist folgende Erklärung abgegeben worden:

»Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland betrachtet den Vorbehalt der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, der Weißrussischen Sozialistischen Sowjetrepublik und der Ukrainischen Sozialistischen Sowjetrepublik⁹⁰⁾ zu Artikel 11 des Übereinkommens⁹¹⁾ als mit Inhalt und Sinn des Übereinkommens unvereinbar«⁹²⁾.

Zur Durchführung des Art. 47 Abs. 2 des Wiener Übereinkommens⁹³⁾ wird die Bundesregierung durch Art. 2 des Gesetzes vom 6. August 1964 ermächtigt:

a) ausländischen Missionen und ihren Mitgliedern auf der Grundlage besonderer Vereinbarung mit dem Entsendestaat im Wege der Rechtsverordnung weitergehende diplomatische Vorrechte und Befreiungen nach Maßgabe der Gegenseitigkeit zu gewähren;

b) durch Rechtsverordnung zur Herstellung und Gewährleistung der Gegenseitigkeit zu bestimmen, daß die in dem Wiener Übereinkommen vereinbarten Vorrechte, Befreiungen und sonstigen Rechte ausländischen Missionen und deren Mitgliedern in der Bundesrepublik Deutschland nicht oder nicht in vollem Umfang gewährt werden, soweit die Entsendestaaten das Wiener Übereinkommen auf die bei ihnen bestehende Mission der Bundesrepublik Deutschland und ihre Mitglieder einschränkend anwenden. Die Bundesregierung wird insbesondere ermächtigt, die Tätigkeit ausländischer Missionen und ihrer Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland durch Rechtsverordnung der Art oder Wirkung nach gleichen Einschränkungen zu unterwerfen, die für die entsprechende Tätigkeit der Mission der Bundesrepublik Deutschland im Entsendestaat gelten. Die Rechtsverordnung kann Bestimmungen über das Verfahren und über den Vollzug der vorgesehenen Maßnahmen enthalten«⁹⁴⁾.

⁹⁰⁾ Der Vorbehalt der Sowjetunion zu Art. 11 Abs. 1 des Übereinkommens hat folgenden Wortlaut (Übersetzung): »Entsprechend dem Grundsatz der Gleichberechtigung der Staaten ist die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken der Ansicht, daß jede Meinungsverschiedenheit über die Personalstärke einer diplomatischen Vertretung durch Vereinbarung zwischen dem Entsendestaat und dem Empfangsstaat zu regeln ist«. Die erklärten Vorbehalte der Ukraine und Weißrußlands entsprechen inhaltlich dem sowjetischen Vorbehalt, BGBl. 1965 II, S. 148.

⁹¹⁾ Art. 11 des Übereinkommens lautet:

«1. A défaut d'accord explicite sur l'effectif de la mission, l'Etat accréditaire peut exiger que cet effectif soit maintenu dans les limites de ce qu'il considère comme raisonnable et normal, eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans cet Etat et aux besoins de la mission en cause.

2. L'Etat accréditaire peut également, dans les mêmes limites et sans discrimination, refuser d'admettre des fonctionnaires d'une certaine catégorie». (BGBl. 1964 II, S. 967).

⁹²⁾ BGBl. 1965 II, S. 147. Vgl. die Erklärung des Vereinigten Königreichs, *ibid.*, S. 149.

⁹³⁾ Art. 47 abgedruckt in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 242 Anm. 80.

⁹⁴⁾ BGBl. 1964 II, S. 957. Hierzu der Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten: BT-Drs. IV/2285.

Vorrechte und Befreiungen

11. Das **Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes vom 22. Juni 1954 über den Beitritt der BRD zum Abkommen über die Vorrechte und Befreiungen der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen vom 21. November 1947 und über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an andere zwischenstaatliche Organisationen vom 28. Februar 1964**⁹⁵⁾ erweitert den Kreis der Einrichtungen, die durch Rechtsverordnung der Bundesregierung zur Pflege zwischenstaatlicher Beziehungen mit Immunitäten und diplomatischen Privilegien im Sinne der Konvention ausgestattet werden können⁹⁶⁾. Im Interesse der Pflege zwischenstaatlicher Beziehungen wird die Bundesregierung ermächtigt, die Bestimmungen des erwähnten Abkommens nach Maßgabe des Art. 3 des Gesetzes vom 28. Februar 1964 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats auf die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen, auf amtliche zwischenstaatliche Organisationen, die nicht Sonderorganisationen der Vereinten Nationen sind, sowie auf Einrichtungen auswärtiger Staaten anzuwenden oder den genannten Organisationen und Einrichtungen diplomatische Vorrechte und Befreiungen zu gewähren⁹⁷⁾.

Von der Ermächtigung, »Einrichtungen auswärtiger Staaten« im Ver-

⁹⁵⁾ BGBl. 1964 II, S. 187.

⁹⁶⁾ Vgl. den Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (Berichterstatter Abgeordneter Wahl), BT-Drs. IV/1776. Siehe auch VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 240 f. mit Nachweisen über bisher ergangene Verordnungen betr. die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen auf Grund des Gesetzes vom 22. 6. 1954 (BGBl. 1954 II, S. 639). Eine weitere Verordnung vom 14. 9. 1965 (BGBl. 1965 II, S. 1353) gewährt Vorrechte und Befreiungen an die Europäische Weltraumforschungsorganisation (ESRO) nach Maßgabe des Protokolls vom 31. 10. 1963 (BGBl. 1965 II, S. 1354 ff.). Bei den Verhandlungen zur Vorbereitung des erwähnten Protokolls ergaben sich erhebliche Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich des Umfangs der Befreiung der ESRO von der Gerichtsbarkeit. Der von der Delegation der BRD eingebrachte Kompromißvorschlag, die Organisation von der zivilen Gerichtsbarkeit nicht freizustellen, wurde abgelehnt. In einer schließlich gemeinsam gefaßten Entscheidung fordern die Mitgliedstaaten den Rat der ESRO auf, sicherzustellen, daß Art. 4 Abs. 1 Buchstabe a des Protokolls so angewendet wird, daß die Organisation in jeder unter Art. 26 Abs. 1 des Protokolls fallenden Streitigkeit, deren Streitwert 50.000 ffrrs. nicht überschreitet und die nicht auf gutlichem Wege beigelegt werden kann, auf ihre Immunität von der Gerichtsbarkeit verzichtet, es sei denn, daß der Fall nach Ansicht des Rates eine Grundsatzfrage von solcher Bedeutung aufwirft, daß er einem Immunitätsverzicht nicht zustimmen kann (siehe Punkt 7 der Schlußakte der Bevollmächtigtenkonferenz für die Annahme und Unterzeichnung eines Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der ESRO, BGBl. 1965 II, S. 1366 ff. [1367], und die Begründung der Bundesregierung, BR-Drs. 450/64).

⁹⁷⁾ Die Gewährung oder Beschränkung von Vorrechten oder Befreiungen im Wege der Rechtsverordnung ist auch im Gesetz zu dem **Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen** vorgesehen: BGBl. 1964 II, S. 957, siehe oben im Abschnitt »Diplomatische Beziehungen« Ziffer 10.

ordnungswege Vorrechte und Befreiungen zu gewähren, wurde in der Berichtszeit im Hinblick auf **Polen, Rumänien, Ungarn und Bulgarien** Gebrauch gemacht⁹⁸⁾, nachdem die Bundesregierung mit diesen Ländern übereingekommen ist, gegenseitig Handelsvertretungen zu errichten⁹⁹⁾. In der Begründung, welche die Bundesregierung den von ihr dem Bundesrat zur Zustimmung übersandten Verordnungen über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Handelsvertretungen Polens, Ungarns und Rumäniens jeweils angeschlossen hat, heißt es übereinstimmend¹⁰⁰⁾:

»Da sich die Privilegierung solcher Handelsvertretungen nicht aus dem allgemeinen Völkerrecht ergibt, muß sie auf eine innerstaatliche Grundlage für die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen für diese Einrichtungen fremder Staaten gestützt werden. Diese liegt nunmehr in Art. 3 des Gesetzes vom 22. Juni 1954 in der Fassung des 2. Änderungsgesetzes vom 28. Februar 1964 vor. Die zu gewährenden Vorrechte und Befreiungen kommen im Wege der Gegenseitigkeit auch den entsprechenden deutschen Handelsvertretungen zu. Diplomatischen Status haben die Handelsvertretungen nicht«¹⁰¹⁾.

Die den Handelsvertretungen Polens, Rumäniens, Ungarns und Bulgariens in der BRD gewährten Vorrechte und Befreiungen stimmen weitgehend überein. § 1 der Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Handelsvertretung der Volksrepublik **Bulgarien** lautet:

»Der Handelsvertretung der Volksrepublik Bulgarien in der Bundesrepublik Deutschland werden unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit folgende Vorrechte und Befreiungen gewährt:

a) Die Handelsvertretung ist berechtigt, ihren amtlichen Schriftverkehr ungehindert zu übermitteln und sich im Verkehr mit der Volksrepublik Bulgarien auch verschlüsselter Nachrichten sowie des Kurierdienstes zu bedienen. Die mit einem amtlichen Ausweis der Regierung der Volksrepublik Bulgarien versehenen Kuriers sind unverletzlich. Sie unterliegen keiner Festnahme oder Haft irgendwelcher Art.

b) Der Leiter und die entsandten Bediensteten der Handelsvertretung sind – ausgenommen eine vorläufige Festnahme bis zu höchstens 24 Stunden bei

⁹⁸⁾ Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Handelsvertretung der

a) Volksrepublik Polen vom 16. 5. 1964 (BGBl. 1964 II, S. 584); b) Rumänischen Volksrepublik vom 16. 5. 1964 (BGBl. 1964 II, S. 583); c) Ungarischen Volksrepublik vom 16. 5. 1964 (BGBl. 1964 II, S. 581); d) Volksrepublik Bulgarien vom 7. 7. 1964 (BGBl. 1964 II, S. 781).

⁹⁹⁾ Siehe oben im Abschnitt »Organe des völkerrechtlichen Verkehrs« Ziffer 9 und VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 239 mit weiteren Nachweisen.

¹⁰⁰⁾ BR-Drs. 129/64; 130/64; 131/64.

¹⁰¹⁾ Die dem Bundesrat zur Zustimmung übersandte Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Handelsvertretung der Volksrepublik Bulgarien ist von der Bundesregierung entsprechend begründet worden, vgl. BR-Drs. 182/64.

dringendem Verdacht einer schweren strafbaren Handlung – unverletzlich und unterliegen im übrigen nicht der deutschen Strafgerichtsbarkeit. Das gleiche gilt für die zu ihrem Haushalt gehörenden Familienmitglieder, die nicht deutsche Staatsangehörige sind.

Der Leiter und die entsandten Bediensteten der Handelsvertretung genießen auch Befreiung von der deutschen Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, soweit es sich nicht um privates Vermögen oder private Tätigkeit handelt.

c) Für die Zollfreiheit von Waren zur amtlichen Verwendung durch die Handelsvertretung sowie für die Zollfreiheit von Waren zum persönlichen Gebrauch oder Verbrauch durch diejenigen entsandten Bediensteten der Handelsvertretung, die bulgarische Staatsangehörige sind, gilt § 68 der Allgemeinen Zollordnung vom 29. November 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1937) in seiner jeweiligen Fassung sinngemäß.

d) Der Leiter und die entsandten Bediensteten der Handelsvertretung sind von der Besteuerung ihrer Dienstbezüge befreit, soweit sie die bulgarische Staatsangehörigkeit besitzen.

e) Die von der Handelsvertretung für die Durchführung ihrer amtlichen Aufgaben benutzten Räumlichkeiten sind unverletzlich.

Die Wohnungen des Leiters der Handelsvertretung und seines Stellvertreters sind ebenfalls unverletzlich.

Die Archive der Handelsvertretung sowie ihr amtlicher Telegramm-, Fernschreib- und Schriftverkehr sind unverletzlich.

f) Der Leiter und die Bediensteten der Handelsvertretung sowie die zu ihrem Haushalt gehörenden Familienmitglieder unterliegen, soweit sie bulgarische Staatsangehörige sind, weder dem Erfordernis der Aufenthaltserlaubnis noch den allgemeinen Meldevorschriften.

Die Personalangaben und die Funktionen der im vorstehenden Absatz genannten Personen einschließlich deren Familienangehörigen werden vom Leiter der Handelsvertretung dem Auswärtigen Amt und der für den Sitz der Handelsvertretung zuständigen Polizeibehörde mitgeteilt.

g) Kraftfahrzeuge, die für die Handelsvertretung oder für ihre Mitglieder oder für Personen zugelassen sind, die zum Geschäftspersonal der Handelsvertretung gehören, Angehörige des Entsendestaates sind und außerhalb ihres Amtes in der Bundesrepublik Deutschland keine Erwerbstätigkeit ausüben, sind von der Kraftfahrzeugsteuer befreit.

h) Für versteuertes Benzin wird die Mineralölsteuer unter den Voraussetzungen und Bedingungen des § 38 der Verordnung zur Durchführung des Mineralölsteuergesetzes vom 26. Mai 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 237), zuletzt geändert durch die Zehnte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Mineralölsteuergesetzes vom 21. Mai 1964 (Bundesgesetzbl. I S. 321) erstattet, soweit es an den Leiter, die Mitglieder und das Geschäftspersonal der Handelsvertretung oder an Familienmitglieder geliefert worden ist.

i) Die Volksrepublik Bulgarien ist beim Erwerb eines Grundstücks für die Zwecke der Handelsvertretung sowie hinsichtlich des in ihrem Eigentum stehenden oder von ihr gemieteten Grundbesitzes, der für die Zwecke der Handelsvertretung oder für die Wohnzwecke der Angehörigen der Handelsvertretung benutzt wird, von allen staatlichen regionalen und kommunalen Steuern oder sonstigen Abgaben befreit, soweit diese nicht als Vergütung für bestimmte Dienstleistungen erhoben werden«¹⁰²⁾.

Souveränität

12. Das **Prinzip der Nichteinmischung** in die inneren Angelegenheiten der BRD wurde im Berichtsjahr wiederholt von der Bundesrepublik in Anspruch genommen¹⁰³⁾. So wies die Bundesregierung unter Berufung auf das **Selbstverteidigungsrecht souveräner Staaten** den sowjetischen Protest gegen eine Beteiligung der BRD an der geplanten multilateralen Kernwaffenstreitmacht zurück¹⁰⁴⁾. In der Antwortnote der Bundesregierung auf die sowjetische Protestnote vom 11. Juli 1964¹⁰⁵⁾ heißt es¹⁰⁶⁾:

»Die Bundesrepublik Deutschland nimmt, wie jeder souveräne Staat, das **Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung** gegen einen bewaffneten Angriff für sich in Anspruch. In Übereinstimmung mit diesem – auch in der Satzung der Vereinten Nationen niedergelegten – Recht trifft die Bundesrepublik Deutschland alle Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Sicherheit ihrer Bevölkerung zu gewährleisten. Diesem Ziel dient auch die Beteiligung an der multilateralen Kernwaffenstreitmacht, die ein Instrument der kollektiven Sicherheit sein wird. Die Bundesregierung muß alle Versuche der sowjetischen Regierung, der Bundesrepublik Deutschland das souveräne Recht auf Selbstverteidigung zu bestreiten und die in Übereinstimmung mit diesem Recht jetzt oder in Zukunft getroffenen Maßnahmen zu kritisieren, nachdrück-

¹⁰²⁾ BGBl. 1964 II, S. 781 f. Eine Buchstabe f) der zitierten Vorschrift entsprechende Bestimmung findet sich nicht in den Verordnungen über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Handelsvertretungen Polens und Rumäniens.

¹⁰³⁾ Siehe die im Bulletin der Bundesregierung veröffentlichte Antwort (Bull. 1964, S. 531–534 [531]) auf die »autorisierte Erklärung« der sowjetischen Nachrichtenagentur TASS vom 7. 3. 1964 (Text: AdG 1964, S. 11105 A).

¹⁰⁴⁾ Bundesaußenminister Schröder erklärte in der Tagesschau des Deutschen Fernsehens am 13. 7. 1964 u. a. folgendes (Bull. 1964, S. 1049; AdG 1964, S. 11323 A): »Der Protest der Sowjetunion gegen die Absicht der Bundesregierung, sich an der in Vorbereitung befindlichen NATO-Atomflotte zu beteiligen, ist eine Einmischung in unsere inneren Angelegenheiten und muß zurückgewiesen werden. Die Sowjetregierung glaubt, sich auf Verpflichtungen Deutschlands aus der Kapitulation von 1945 und aus den Kontrollratsgesetzen stützen zu können. Dazu ist zu sagen, daß diese Bestimmungen seit dem Deutschlandvertrag [BGBl. 1954 II, S. 61 ff.] in der Bundesrepublik aufgehoben sind«.

¹⁰⁵⁾ Näheres hierzu in AdG 1964, S. 11323 A.

¹⁰⁶⁾ Bull. 1964, S. 1279 = AdG 1964, S. 11408 C.

lich zurückweisen. Das deutsche Volk hat mit der Kapitulation der deutschen Wehrmacht im Jahre 1945 keineswegs für alle Zeiten auf das Recht der Selbstverteidigung verzichtet. Auch sind die von den vier Siegermächten erlassenen Demilitarisierungsbestimmungen bereits vor mehreren Jahren außer Wirksamkeit gesetzt worden, nachdem die UdSSR schon lange vorher in dem von ihr besetzten Teil Deutschlands deutsche bewaffnete Verbände aufgestellt hatte. Die Bundesrepublik Deutschland unterliegt auf dem Gebiet der Verteidigung daher ausschließlich denjenigen Beschränkungen, die sie sich selbst ihren Verbündeten gegenüber freiwillig auferlegt hat. Mit diesen Beschränkungen ist eine Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der multilateralen Kernwaffenstreitmacht durchaus vereinbar«.

Grundrechte der Staaten und Völker

13. Wie bereits in den vorangegangenen Jahren ist auch im Jahre 1964 von offiziellen Vertretern der BRD das **Recht auf Selbstbestimmung der Völker** bei verschiedenen Anlässen bekräftigt und für das deutsche Volk geltend gemacht worden¹⁰⁷⁾.

In einer Ansprache zum 1. Mai 1964 erklärte der Bundeskanzler in Berlin:

»Wir verlangen nichts weiter als das natürliche Recht des ganzen deutschen Volkes auf Selbstbestimmung. Dieses auch von der Sowjetunion in der Charta der Vereinten Nationen ausdrücklich anerkannte Recht ist auch für uns unverzichtbar und unteilbar«¹⁰⁸⁾.

¹⁰⁷⁾ a) Bundespräsident: Ansprache beim Neujahrsempfang der bei der Bundesregierung akkreditierten Diplomaten am 10. 1. 1964, Bull. 1964, S. 61; Kommuniqués über die Staatsbesuche des Bundespräsidenten in Peru, Chile, Argentinien und Brasilien in der Zeit vom 24. 4. bis 14. 5. 1964, AdG 1964, S. 11214 B – 11216; siehe auch Bull. 1964, S. 5, 893, 989; b) Bundestagspräsident: Ansprache zur Eröffnung der 4. Bundesversammlung der BRD in Berlin, 4. BT, Sten.Ber. Bd. 55 Anhang, S. 4 D; c) Bundeskanzler: 4. BT, 106. Sitzung, Sten.Ber., S. 4848 D; Bull. 1964, S. 325, 877, 1064, 1089; Kommuniqués über Besuche des Bundeskanzlers: in London am 15./16. 1. 1964, Bull. 1964, S. 93, in den Niederlanden am 2./3. 3. 1964, AdG 1964, S. 11095 D, in Belgien am 23./24. 4. 1964, AdG 1964, S. 11182 A, in Dänemark am 8./9. 7. 1964, AdG 1964, S. 11314 E; Kommuniqué über das Treffen zwischen Bundeskanzler Erhard und Präsident Johnson am 12. 6. 1964 in Washington, Bull. 1964, S. 865; d) Bundesaußenminister: Erklärung der Außenminister der USA, Großbritanniens, Frankreichs und der BRD zur Deutschlandfrage vom 11. 5. 1964, Bull. 1964, S. 689; Kommuniqué über den Besuch des kanadischen Außenministers Paul Martin in Bonn vom 16. 5. 1964, Bull. 1964, S. 722; siehe auch Bull. 1964, S. 130, 563, 505.

¹⁰⁸⁾ Bull. 1964, S. 646.

Menschenrechte

14. Durch Gesetz vom 19. September 1964 haben Bundestag und Bundesrat der in Turin am 18. Oktober 1961 von der BRD unterzeichneten **Europäischen Sozialcharta** mit Ausnahme von fünf Absätzen derselben zugestimmt¹⁰⁹). In der Charta sind 19 »Rechte« niedergelegt, die die weite Bereiche des sozialen Lebens umschließen¹¹⁰). Hierzu heißt es in der Denkschrift der Bundesregierung:

»Ähnlich wie die Konvention des Europarates zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten beschränkt sich die Sozialcharta nicht auf eine unverbindliche Darstellung von Grundsätzen, sondern gibt den von ihr als Rechte bezeichneten Grundsätzen einen Charakter, der die einzelnen Mitgliedstaaten verpflichtet, diese Grundsätze in einem bestimmten Umfang innerstaatlich zu verwirklichen. Die Charta begründet aber im Unterschied zur Konvention kein unmittelbar geltendes Recht, sondern zwischenstaatliche Verpflichtungen der Vertragsparteien. Der einzelne kann also daraus vor den Gerichten der Mitgliedstaaten oder anderen innerstaatlichen Stellen keine Ansprüche geltend machen. Die Einhaltung der Verpflichtungen wird in einem Verfahren überwacht, an dem die Beratende Versammlung, internationale Organisationen der Sozialpartner und andere internationale Organisationen beteiligt sind«¹¹¹).

In der Denkschrift wird weiterhin dargelegt, daß das deutsche Recht mit den Verpflichtungen der Sozialcharta nicht nur weitgehend übereinstimme,

¹⁰⁹) BGBl. 1964 II, S. 1261. Europäische Sozialcharta mit Anhang: BGBl. 1964 II, S. 1262 ff. Die Sozialcharta ist für die BRD am 26. 2. 1965 mit Ausnahme der in Art. 2 des Gesetzes vom 19. 9. 1964 genannten Artikel in Kraft getreten, BGBl. 1965 II, S. 1122. Wegen der Besonderheit der Ratifikationsregelung siehe unten im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Ziffer 42.

¹¹⁰) Denkschrift der Bundesregierung zur Europäischen Sozialcharta: BT-Drs. IV/2117, S. 28. Es handelt sich um folgende Rechte: »Recht auf Arbeit, Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen, Recht auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt, Recht auf Vereinigungsfreiheit, Recht auf Kollektivverhandlungen, Recht der Kinder und Jugendlichen auf Schutz, Recht der Arbeitnehmerinnen auf Schutz, Recht auf Berufsberatung, Recht auf berufliche Ausbildung, Recht auf Schutz der Gesundheit, Recht auf Soziale Sicherheit, Recht auf Fürsorge, Recht auf Inanspruchnahme sozialer Dienste, Recht der Behinderten auf Berufsausbildung und Wiedereingliederung, Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz, Recht der Mütter und Kinder auf sozialen und wirtschaftlichen Schutz, Recht auf Ausübung einer Erwerbstätigkeit in anderen Vertragsstaaten, Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand«.

¹¹¹) Denkschrift zur Europäischen Sozialcharta a. a. O. In Teil II der Charta sind aus den in Teil I niedergelegten Grundsätzen ins einzelne gehende Verpflichtungen abgeleitet, die bei einer Ratifizierung nach Maßgabe des Teiles III übernommen werden müssen, der den Mindestumfang der einzugehenden Verpflichtungen bezeichnet. Teil IV enthält die Bestimmungen über die Kontrolle der Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen durch den Europarat. Siehe hierzu den Anhang zu Teil III der Sozialcharta: BGBl. 1964 II, S. 1285.

sondern sie in vieler Hinsicht übertreffe¹¹²⁾. Nur in wenigen Bereichen seien die innerstaatlichen Voraussetzungen für eine Übernahme der in der Charta vorgesehenen Verpflichtungen nicht in vollem Umfange gegeben¹¹³⁾.

Staatsgebiet

15. Nach einer Mitteilung des Auswärtigen Amtes¹¹⁴⁾ wurden die Verhandlungen zwischen der BRD und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die **Korrektur der deutsch-schweizerischen Grenze** zwischen dem Lande Baden-Württemberg und dem Kanton Schaffhausen am 23. November 1964 mit der Unterzeichnung eines Vertrages über die Bereinigung der Grenze im Abschnitt Konstanz-Neuhausen am Rheinfluss abgeschlossen. Der Vertrag sieht den Austausch flächengleicher Gebietsteile vor, wodurch u. a. die von Schweizer Bürgern bewohnte Exklave Verenahof sowie ein Teil des Schlauchs bei Barga von der BRD an die Schweiz gelangen. Der im Dezember 1962 paraphierte Vertrag zwischen der BRD und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Einbeziehung der Gemeinde Büsingen am Hochrhein in das Schweizerische Zollgebiet¹¹⁵⁾ wurde bei der gleichen Gelegenheit unterzeichnet¹¹⁶⁾ 117).

Herrschaftsbereich der Staaten

16. a) Die Bundesregierung hat am 20. Januar 1964 eine **Proklamation über die Erforschung und Ausbeutung des deutschen Festlandsockels** beschlossen¹¹⁸⁾. Zur Beseitigung von Rechtsunklarheiten, die sich bis zum In-

¹¹²⁾ Vgl. die näheren Erläuterungen der Denkschrift zu Teil II der Charta: BT-Drs. IV/2117, S. 29 ff.

¹¹³⁾ Es handelt sich hierbei um die vom Zustimmungsgesetz ausgeklammerten Art. 4 Abs. 4, 7 Abs. 1, 8 Abs. 2 und 4, 10 Abs. 4 der Charta. Siehe hierzu die Denkschrift a. a. O., S. 31–33 und die Ausführungen des Berichterstatters im Bundesrat, *Strenkert*, BR., 267. Sitzung, Sten.Ber., S. 38 B, C.

¹¹⁴⁾ Bull. 1964, S. 1582. Vertragstext in Bundesblatt (Bern) vom 23. 9. 1965, 117. Jg. Bd. 2, S. 1161 ff.

¹¹⁵⁾ Vgl. VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964) Ziffer 22, S. 657. Siehe hierzu auch die Erklärung des Staatssekretärs des Auswärtigen Amtes in der Fragestunde des Bundestags am 22. 10. 1964, 4. BT, 140. Sitzung, Sten.Ber., S. 7009 C, D, 7010 A.

¹¹⁶⁾ Mitteilung des Auswärtigen Amtes, Bull. 1964, S. 1582. Vertragstext in Bundesblatt (Bern) a. a. O., S. 1176 ff.

¹¹⁷⁾ Zum Stand der Verhandlungen zur Regelung verschiedener Grenzfragen im pfälzisch-elsässischen Bereich siehe die Äußerung des Staatssekretärs des Auswärtigen Amtes, *Carstens*, in der Fragestunde des Bundestags am 4. 11. 1964, 4. BT, 142. Sitzung, Sten.Ber., S. 7093, 7094 A.

¹¹⁸⁾ Bekanntmachung vom 22. 1. 1964, BGBl. II, S. 104; abgedruckt in ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 169 f. Siehe hierzu und zum Folgenden: *Meyer-Lindenberg*, Das Gen-

krafttreten des Genfer Übereinkommens über den Festlandsockel vom 29. April 1958¹¹⁹) und bis zu ihrer Ratifikation durch die BRD ergeben konnten, stellte die Bundesregierung darin unter anderem fest, daß sie auf Grund der Entwicklung des allgemeinen Völkerrechts, wie es in der neueren Staatenpraxis und insbesondere in der Unterzeichnung der Genfer Konvention über den Festlandsockel zum Ausdruck komme, die Erforschung und Ausbeutung der Naturschätze des Meeresgrundes und des Meeresuntergrundes der an die deutschen Meeresküsten grenzenden Unterwasserzone außerhalb des deutschen Küstenmeeres bis zu einer Tiefe von 200 m und – soweit die Tiefe des darüber befindlichen Wassers die Ausbeutung der Naturschätze gestattet – auch hierüber hinaus als ein ausschließliches Hoheitsrecht der BRD ansehe. Es wird in der Proklamation ferner festgestellt, daß die Bundesregierung alle Handlungen, die im Bereich des deutschen Festlandsockels zur Erforschung und Ausbeutung seiner Naturschätze ohne ausdrückliche Zustimmung der zuständigen deutschen Behörden vorgenommen werden sollten, als unzulässig ansieht. Die Bundesregierung werde gegen solche Handlungen erforderlichenfalls geeignete Maßnahmen ergreifen.

b) Durch das **Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel** vom 24. Juli 1964¹²⁰) wurden die innerstaatlichen Voraussetzungen für die Durchsetzung der Proklamation der Bundesregierung geschaffen¹²¹). Nach der zu dem Entwurf dieses Gesetzes gegebenen Begründung geht die Bundesregierung davon aus, daß der BRD spätestens seit der ohne Widerspruch gebliebenen Proklamation der Bundesregierung vom 20. Januar 1964 im Bereich des deutschen Festlandsockels Hoheitsrechte zustehen, die sich

fer Übereinkommen über den Festlandsockel vom 29. April 1958, ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 5 ff.; VRPr. 1958, *ibid.*, S. 646 ff. (648); Münch., Akte über den Festlandsockel in Nord- und Ostsee, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 167 ff. und 625 ff. (mit vollständigem Text der »Proklamation der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über den Festlandsockel an der Ostseeküste der Deutschen Demokratischen Republik vom 26. Mai 1964« [Gesetzblatt der DDR 1964 I, S. 99] a. a. O., S. 625 Anm. 5); Köble, Bundesstaat und Festlandsockel, in DÖV 1964, S. 217 ff. Frowein, Verfassungsrechtliche Probleme um den deutschen Festlandsockel, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 1 ff.; Menzel, a. a. O. oben Anm. 16.

¹¹⁹) Convention on the Continental Shelf, United States Treaties and Other International Agreements, Bd. 15 Teil 1 (1964), S. 471 ff.; englischer Text: ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 32 ff. Das von der BRD am 30. 10. 1958 unterzeichnete (vgl. VRPr. 1958, *ibid.*, S. 646 Anm. 45 mit Nachweisen), aber bislang von der BRD noch nicht ratifizierte Übereinkommen ist mit der am 11. 5. 1964 erfolgten Hinterlegung der britischen Ratifikationsurkunde am 10. 6. 1964 in Kraft getreten: Status of multilateral Conventions, ST/LEG/3 Rev. 1, Report No. 5 (1964).

¹²⁰) BGBl. 1964 I, S. 497. Text in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 25 ff.

¹²¹) Siehe hierzu im Abschnitt »Völkerrecht und Landesrecht« Ziffer 2 und im Abschnitt »Seerecht« Ziffer 20.

inhaltlich mit den in der Genfer Konvention zugunsten der Küstenstaaten festgelegten Rechten decken¹²²⁾. So verbietet das Gesetz vom 24. Juli 1964 die Aufsuchung von Bodenschätzen des deutschen Festlandssockels im Sinne der Proklamation der Bundesregierung vom 20. Januar 1964, die Gewinnung solcher Bodenschätze und jede mit Bezug auf den Festlandssockel an Ort und Stelle vorgenommene Forschungshandlung, soweit sie nicht nach Maßgabe des Gesetzes vorläufig erlaubt werden, und trifft Bestimmungen für die Überwachung des Verbots und die Durchsetzung der hierzu erforderlichen Maßnahmen auch im Bereich des deutschen Festlandssockels.

Eine **Erweiterung der durch §§ 3 und 4 des Strafgesetzbuches begrenzten Geltung des deutschen Strafrechts** enthält § 9 des Gesetzes vom 24. Juli 1964: Mit Rücksicht darauf, daß das Gebiet des Festlandssockels nicht zum »Inland« im strafrechtlichen Sinne gehört¹²³⁾, gilt das deutsche Strafrecht danach unabhängig vom Recht des Tatorts, wenn die durch § 7 des Gesetzes unter Strafe gestellten Taten¹²⁴⁾ nicht im Inland begangen werden.

Da der Festlandssockel nicht zum Staatsgebiet der BRD gehört, bestimmt § 12 des Gesetzes Hamburg als subsidiären Gerichtsstand für Verstöße gegen § 7 des Gesetzes¹²⁵⁾.

c) Im Einklang mit der Proklamation vom 20. Januar 1964, in der die Bundesregierung die Abgrenzung des deutschen Festlandssockels gegenüber dem Festlandssockel auswärtiger Staaten Vereinbarungen mit diesen Staaten vorbehalten hat¹²⁶⁾, wurde am 1. Dezember 1964 ein **Vertrag zwischen der BRD und dem Königreich der Niederlande über die seitliche Abgrenzung des Festlandssockels in Küstennähe** unterzeichnet¹²⁷⁾. Danach wird die Grenze zwischen dem deutschen und dem niederländischen Anteil am Fest-

¹²²⁾ Begründung des Entwurfs der Bundesregierung BR-Drs. 222/64, S. 4; BT-Drs. IV/2341, S. 4.

¹²³⁾ Begründung der Bundesregierung zu § 9 des Entwurfs: BT-Drs. IV/2341, S. 6 Sp. 1.

¹²⁴⁾ Vorsätzliche Zuwiderhandlungen gegen vollziehbare Anordnungen des Deutschen Hydrographischen Instituts gemäß § 3 Abs. 1 oder vorsätzliche Verschmutzung der See durch Öl im Zusammenhang mit einer auf die Ausbeutung oder Erforschung des Festlandssockels bezogenen Handlung gemäß § 1 des Gesetzes.

¹²⁵⁾ Vgl. die Begründung der Bundesregierung zu § 12 des Entwurfs: BT-Drs. IV/2341, S. 6 Sp. 2.

¹²⁶⁾ BGBl. 1964 II, S. 104. Siehe auch die Entschließung des Bundestags vom 24. 6. 1964, in der es heißt: »Die Bundesregierung wird ersucht, so bald wie möglich ...

b) auf eine den Interessen der Bundesrepublik Rechnung tragende Regelung der Abgrenzung ihres Anteiles am Festlandssockel der Nordsee gegenüber den übrigen Anliegerstaaten hinzuwirken ...« (BT-Drs. IV/2377, S. 2; angenommen: 4. BT, 132. Sitzung, Sten.Ber., S. 6460 B).

¹²⁷⁾ Vertragsgesetz vom 27. 8. 1965: BGBl. 1965 II, S. 1141; Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1452; siehe auch die Denkschrift der Bundesregierung zu dem Vertrag: BT-Drs. IV/3087, S. 5.

landsockel von der Küste bis zum 54. Breitengrad – also etwa 25 sm lang – in die Nordsee hineingezogen¹²⁸⁾ ¹²⁹⁾.

17. a) Die im Jahre 1964 dem Bundestag vorgelegten **Luftverkehrsabkommen**¹³⁰⁾ entsprechen im wesentlichen dem deutschen Musterentwurf für zweiseitige Luftverkehrsabkommen¹³¹⁾ und somit der bisherigen Vertragspraxis der BRD¹³²⁾.

b) Die in §§ 90 bis 101 der **Luftverkehrszulassungsordnung** vom 19. Juni 1964¹³³⁾ enthaltenen Vorschriften für Ein- und Ausflüge im Bereich der BRD decken sich weitgehend mit der bisher geltenden Regelung¹³⁴⁾.

18. Das Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (**Vereinsgesetz**) vom 5. August 1964 enthält in § 18 folgende Bestimmungen über den **räumlichen Geltungsbereich von Vereinsverboten**:

»Verbote von Vereinen, die ihren Sitz außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs dieses Gesetzes, aber Teilorganisationen innerhalb dieses Bereichs haben, erstrecken sich nur auf die Teilorganisationen innerhalb dieses Bereichs. Hat der Verein im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes keine Organisation,

¹²⁸⁾ Die Frage des Verlaufs der Staatsgrenze in der Emsmündung wird von den Bestimmungen des Vertrags nicht berührt, vgl. Art. 2 des Vertrags. Siehe hierzu VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 655 f.

¹²⁹⁾ Siehe auch den Vertrag vom 9. 6. 1965 zwischen der BRD und dem Königreich Dänemark über die Abgrenzung des Festlandssockels der Nordsee in Küstennähe, der in seinen Grundzügen dem deutsch-niederländischen Vertrag über die seitliche Abgrenzung des Festlandssockels in Küstennähe entspricht (BR-Drs. 500/65). Nach dem Protokoll zu dem deutsch-dänischen Vertrag besteht bezüglich des Festlandssockels vor den einander gegenüberliegenden Küsten der Ostsee zwischen den Vertragsparteien Einverständnis darüber, daß sich die Grenze nach der Mittellinie bestimmt; beide Parteien haben demgemäß erklärt, daß sie keine grundsätzlichen Einwendungen dagegen erheben werden, wenn die andere Vertragspartei ihren Teil des Festlandssockels der Ostsee unter Zugrundelegung der Mittellinie abgrenzt (BR-Drs. 500/65, S. 3).

¹³⁰⁾ Luftverkehrsabkommen mit Indien, Vertragsgesetz vom 15. 6. 1964: BGBl. 1964 II, S. 677 ff., Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 914; Thailand, Vertragsgesetz vom 23. 12. 1964: BGBl. 1965 II, S. 1 ff., Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1431; Griechenland, Vertragsgesetz vom 2. 2. 1965: BGBl. 1965 II, S. 69 ff., Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1140; Chile, Vertragsgesetz vom 3. 2. 1965: BGBl. 1965 II, S. 79 ff., bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft.

Weitere Luftverkehrsabkommen sind im Berichtsjahr in Kraft getreten: so das Abkommen mit Brasilien: BGBl. 1964 II, S. 1230; Ecuador: BGBl. 1964 II, S. 142; Peru: BGBl. 1964 II, S. 1311. Der erfolgreiche Abschluß von Verhandlungen über Luftverkehrsabkommen mit folgenden Staaten wurde im BAnz. bekanntgegeben: Kamerun am 22. 10. 1964 (BAnz. 1964 Nr. 201, S. 3); Senegal am 19. 10. 1964 (BAnz. 1964 Nr. 205, S. 6); ein Luftverkehrsabkommen mit Malaysia wurde am 28. 11. 1964 paraphiert (BAnz. 1964 Nr. 227, S. 4).

¹³¹⁾ Vgl. die jeweilige Denkschrift der Bundesregierung zu den Luftverkehrsabkommen mit Indien (BT-Drs. IV/1939, S. 12); Thailand (BT-Drs. IV/2207, S. 13); Chile (BT-Drs. IV/2641, S. 9); Griechenland (BT-Drs. IV/2651, S. 12).

¹³²⁾ Vgl. VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 248.

¹³³⁾ BGBl. 1964 I, S. 370 ff. (387–389).

¹³⁴⁾ Siehe BR-Drs. 186/64, S. 37 mit weiteren Nachweisen.

so richtet sich das Verbot (§ 3 Abs. 1) gegen seine Tätigkeit in diesem Bereich«¹³⁵).

Zu dieser Vorschrift, die vom Ausschuß für Inneres in den Entwurf der Bundesregierung neu eingefügt wurde, heißt es in dem Bericht des Abgeordneten K e m p f l e r :

»Satz 1 stellt klar, daß ein Vereinsverbot nur inländische Teilorganisationen eines Vereins trifft, der selbst seinen Sitz nicht innerhalb des Geltungsbereichs des Vereinsgesetzes hat. Hat ein Verein weder seinen Sitz noch irgendeine Organisation innerhalb dieses Bereiches, so kann trotzdem ein Verbot erforderlich werden, wenn die verfassungswidrige bzw. – bei Ausländer- und ausländischen Vereinen – die im Sinne von § 14 des Entwurfs gefährliche Tätigkeit auch oder ausschließlich im Geltungsbereich des Gesetzes entfaltet wird. Für diesen Fall bestimmt Satz 2, daß dem Verein mit einem Verbot nach § 3 Abs. 1 die gesamte Tätigkeit innerhalb dieses Bereichs untersagt wird«¹³⁶).

19. Zur Frage der Beteiligung deutscher Experten an der Rüstungs-entwicklung im Ausland erklärte Bundesverteidigungsminister v o n H a s s e l¹³⁷) unter Bezugnahme auf eine frühere Debatte¹³⁸) im Bundestag:

»Wir haben keine Einwirkung darauf, wenn ein Forscher ins Ausland geht, da die Berechtigung, ihn zurückzurufen, ihm den Paß zu entziehen und ähnliches ... nicht gegeben ist«¹³⁹)¹⁴⁰).

¹³⁵) BGBl. 1964 I, S. 593 ff. (597); siehe auch oben im Abschnitt »Völkerrecht und Landesrecht« Ziffer 3 und im Abschnitt »Fremdenrecht« Ziffer 35.

¹³⁶) BT-Drs. IV/2145 (neu), S. 4 zu § 17 a.

¹³⁷) 4. BT, 122. Sitzung, Sten.Ber., S. 5707 B.

¹³⁸) 4. BT, 83. Sitzung, Sten.Ber., S. 4075 ff.; siehe hierzu VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 247 insbesondere wegen des einstimmigen Beschlusses des Bundestags, durch den die Bundesregierung ersucht wird, ein Gesetz vorzulegen, auf Grund dessen die Beteiligung Deutscher an der Herstellung von Massenvernichtungswaffen und zugehörigen Trägern im Ausland verhindert werden könnte.

¹³⁹) In einem Interview mit der Deutschen Welle erklärte Bundesinnenminister H ö c h e r l laut Bull. vom 21. 4. 1964 (S. 586), er sei im Hinblick auf den Beschluß des Bundestags (vgl. Anm. 138) vom Kabinett mit der Vorlage einer Änderung zum Paßgesetz beauftragt worden, die verhindern solle, »daß ein Deutscher, der mit einem deutschen Paß und einem deutschen Ausweis sich ins Ausland begibt, dort Arbeiten aufnimmt, die uns in den Verdacht bringen können, als ob wir Deutsche in irgendeiner Form Konflikte, sei es mittelbar oder unmittelbar, unterstützen«. Siehe hierzu Äußerungen des Bundesinnenministers in der Fragerunde des Bundestags, 4. BT, 124. Sitzung, Sten.Ber., S. 5963 C – 5965 C.

¹⁴⁰) Angesichts dieser Rechtslage brachte die Fraktion der SPD einen Entwurf eines Zweiten Ausführungsgesetzes zu Art. 26 Abs. 2 GG (Gesetz über die Beteiligung Deutscher an der Herstellung und dem Vertrieb von Waffen außerhalb des Bundesgebietes) ein (BT-Drs. IV/2355), dem nach der schriftlichen Begründung des Abgeordneten J a h n (4. BT, 133. Sitzung, Sten.Ber. Anlage 3, S. 6603 ff. [6606/7]) folgende grundsätzliche Erwägungen zugrunde liegen: »Das Grundgesetz gebietet der Bundesrepublik Deutschland und den deutschen Staatsbürgern eine unbedingte Pflicht zum Frieden. Diese Pflicht zum Frieden ist nicht beschränkt auf deutsches Gebiet, sondern gilt für das Verhalten deut-

Seerecht

20. Im Hinblick auf »die der Bundesrepublik obliegende völkerrechtliche Pflicht, dafür Sorge zu tragen, daß die **Freiheit des Meeres** durch die Erforschung oder Ausbeutung des Festlandsockels nicht beeinträchtigt wird«¹⁴¹⁾, schafft das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel¹⁴²⁾ die Voraussetzungen dafür, daß Handlungen, die nicht durch eine nach Maßgabe dieses Gesetzes erteilte Erlaubnis gedeckt sind, sofort unterbunden werden können¹⁴³⁾.

Nach § 11 des Gesetzes erstrecken sich die im Bereich des deutschen Festlandsockels auf Grund des Gesetzes bestehenden Befugnisse auch auf die Gewässer und den Luftraum über dem Festlandsockel. Hierzu heißt es in der Regierungsbegründung des Gesetzentwurfs:

»... Damit wird der völkerrechtlichen Rechtslage Rechnung getragen, nach der das ausschließliche Recht des Küstenstaates auf Erforschung und Ausbeutung des Festlandsockels einerseits zwar eine spezifische Benutzung auch der Gewässer und des Luftraumes über dem Festlandsockel naturnotwendig einschließt, andererseits aber deren völkerrechtliche Qualifikation als »Hohe See« unberührt läßt«¹⁴⁴⁾.

21. Die Schifffahrtspolitik der BRD beruht auf den **Grundsätzen eines freien Seeverkehrs**¹⁴⁵⁾. Die Bemühungen der Bundesregierung zur Durch-

schers Staatsbürger überall in der Welt. Der richtig verstandene Sinn der Vorschriften ist und kann nur sein, nicht den geringsten Zweifel am Friedenswillen der Bundesrepublik Deutschland und des deutschen Volkes aufkommen zu lassen, ganz gleich, wo und unter welchen Umständen diese Frage auftauchen könnte. Es ist eine ebenso notwendige wie selbstverständliche Folgerung daraus, daß deshalb Deutsche nirgendwo in der Welt daran mitwirken dürfen, zur Kriegführung bestimmte Waffen zu entwickeln, herzustellen, an ihrer Herstellung mitzuwirken oder in den Verkehr zu bringen«. Unter Bezugnahme auf das in Ausführung des Art. 26 GG ergangene Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen vom 20. 4. 1961 (BGBl. 1961, S. 444) heißt es in der Begründung weiter: »Die Tatsachen haben ergeben, daß der Auftrag, der sich aus Artikel 26 Abs. 2 des Grundgesetzes auch in seinem Zusammenhang mit Artikel 26 Abs. 1 ergibt, umfassender verstanden werden muß. Nicht nur durch die Kontrolle von Kriegswaffen ist die Friedenspflicht gewährleistet. Vollständig wird sie erst gesichert durch das gesetzliche Verbot gegenüber deutschen Staatsbürgern, auch im Ausland zur Kriegführung bestimmte Waffen zu entwickeln oder herzustellen« (a. a. O., S. 6607 B). Der Entwurf wurde am 25. 6. 1964 an den Rechtsausschuß, den Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten sowie den Ausschuß für Inneres überwiesen (4. BT, 133. Sitzung, Sten.Ber., S. 6525 A) und ist vor Ablauf der Vierten Legislaturperiode des Bundestags (17. 10. 1965) im Parlament nicht weiter behandelt worden.

¹⁴¹⁾ So die Begründung der Bundesregierung zu § 3 des Entwurfs eines Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel, BT-Drs. IV/2341, S. 5.

¹⁴²⁾ BGBl. 1964 I, S. 497; siehe hierzu auch die Abschnitte »Völkerrecht und Landesrecht« Ziffer 2 und »Herrschaftsbereich der Staaten« Ziffer 16 mit weiteren Nachweisen.

¹⁴³⁾ § 3 des Gesetzes vom 24. 7. 1964.

¹⁴⁴⁾ BT-Drs. IV/2341, S. 6 Sp. 2.

¹⁴⁵⁾ Siehe die Ausführungen des Bundesverkehrsministers anlässlich der Beantwortung

setzung dieser Grundsätze schließen auch die **Bekämpfung der Flaggendiskriminierung** ein¹⁴⁶⁾. Hierzu erklärte Bundesverkehrsminister **Seeborn** im Bundestag:

»Die Bundesregierung hat jede Gelegenheit benutzt, um beim Abschluß von bilateralen Verträgen und Vereinbarungen Bestimmungen zum Ausschluß flaggendiskriminierender Maßnahmen durchzusetzen ... So konnten bisher mit 58 Staaten geeignete Schifffahrtsbestimmungen sowohl in ratifikationsbedürftigen Verträgen als auch in sonstigen Abkommen wie Schifffahrtsprotokollen, Warenabkommen und Briefwechseln und entsprechende Schifffahrtsklauseln in 43 Kapitalhilfe- und Kapitalschutzverträgen in Form von Transport-, Lieferanten- und Nichtdiskriminierungsklauseln vereinbart werden«¹⁴⁷⁾.

Im Hinblick auf die Erfahrungen bei der Anwendung der durch das Außenwirtschaftsgesetz vom 28. April 1961¹⁴⁸⁾ eröffneten Möglichkeiten erklärte der Bundesverkehrsminister:

»Wir können von uns sagen, daß kein anderes Land über ein so anpassungsfähiges Instrument zur Bekämpfung von Flaggendiskriminierung verfügt wie die Bundesrepublik in Gestalt des von dem Hohen Haus geschaffenen Außenwirtschaftsgesetzes mit seinen Schifffahrtsbestimmungen. Das ist von den anderen Ländern schon mehrfach ausdrücklich anerkannt worden«¹⁴⁹⁾.

Als weiteres einseitiges Abwehrinstrument gegen Flaggendiskriminierung erwähnte der Bundesverkehrsminister die Bestimmung des Zollgesetzes in § 21 Abs. 2¹⁵⁰⁾, nach der als Retorsionsmaßnahme bei der Verzollung von

und Beratung der Großen Anfrage der SPD-Fraktion betreffend Förderungsprogramm für die deutsche Seeschifffahrt (BT-Drs. IV/2227): 4. BT, 130. Sitzung, Sten.Ber., S. 6366 B ff. und 131. Sitzung, Sten.Ber., S. 6392 B ff. (6394 B).

¹⁴⁶⁾ Vgl. VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 658 f.

¹⁴⁷⁾ 4. BT, 130. Sitzung, Sten.Ber., S. 6369 B.

¹⁴⁸⁾ Durch das Außenwirtschaftsgesetz (BGBl. 1961 I, S. 481) wurde die Bundesregierung ermächtigt, gewisse Beschränkungen beim Abschluß von Fracht- und Charterverträgen zur Beförderung auf Seeschiffen unter deutscher Flagge einzuführen (siehe § 6, Text ZaöRV Bd. 24 [1964], S. 658 Anm. 121, und § 18 des Gesetzes). Der Bundesverkehrsminister erklärte im Bundestag, daß bis dahin von dieser Ermächtigung gegenüber Birma, Brasilien, Guatemala, Marokko und Venezuela Gebrauch gemacht worden sei: »Schon die Einführung solcher Genehmigungsverfahren hat – bis auf eine Ausnahme, nämlich Birma – genügt, die Regierungen der genannten Länder zu veranlassen, eingetretene oder drohende Nachteile für die deutsche Seeschifffahrt zu mildern oder zu beseitigen« (4. BT, 130. Sitzung, Sten.Ber., S. 6369 C).

¹⁴⁹⁾ 4. BT, 131. Sitzung, Sten.Ber., S. 6394 C.

¹⁵⁰⁾ Zollgesetz vom 14. 6. 1961 (BGBl. I, S. 737) in der Fassung des Vierten Gesetzes zur Änderung des Zollgesetzes vom 9. 9. 1964 (BGBl. I, S. 805). § 21 Abs. 2 Nr. 3:

»Die Bundesregierung kann durch Rechtsverordnung anordnen, daß ... für Waren mit Ursprung (§ 28) aus Ländern, mit denen kein Handelsvertragsverhältnis besteht, die deutsche Waren ungünstiger als Waren anderer Länder oder die deutsche Schiffe oder Luftfahrzeuge ungünstiger als Schiffe oder Luftfahrzeuge eigener oder fremder Flagge be-

Außenhandelsgütern der Obertarif angewandt werden könne. Von dieser Möglichkeit sei jedoch bislang noch kein Gebrauch gemacht worden¹⁵¹⁾.

22. Die **Verwaltungsaufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt** wurden durch das Gesetz vom 24. Mai 1965¹⁵²⁾ neu geordnet¹⁵³⁾.

§ 1 Nr. 3 des Gesetzes bestimmt:

»Dem Bund obliegen auf dem Gebiet der Seeschifffahrt ... auf der hohen See

- a) Die Schifffahrtspolizei hinsichtlich der Schiffe, welche die Bundesflagge führen,
- b) die Vollzugsmaßnahmen, die zur Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen der Bundesrepublik erforderlich sind,
- c) die Überwachung und Unterstützung der Fischerei«¹⁵⁴⁾.

In der Regierungsbegründung der entsprechenden Bestimmung des Gesetzentwurfs¹⁵⁴⁾ heißt es: Die Vorschrift

»faßt die Verwaltungsaufgaben zusammen, die auf der hohen See, also außerhalb der seewärtigen Grenzen des Hoheitsgebiets, von der Bundesrepublik wahrzunehmen sind. Wenn auch das Gebiet der hohen See grundsätzlich keiner staatlichen Hoheitsgewalt unterworfen ist, so unterliegen doch die Schiffe, welche die hohe See befahren, der Hoheitsgewalt des Staates, in dem sie registriert sind und dessen Flagge sie führen. Hieraus resultieren die dem Bund nach Buchstaben a und b zugewiesenen Verwaltungsbefugnisse.

Gegenüber Schiffen fremder Flaggen kann ein Staat polizeiliche Maßnahmen nur in wenigen völkerrechtlich geregelten Ausnahmefällen ergreifen. So kann jeder Staat nach den Regeln des allgemeinen Völkerrechts mit Zwangsmitteln gegen die Piraterie und den Sklavenhandel einschreiten. In der Praxis bedeutungsvoller sind jedoch die Fälle, für die der Staat in besonderen völker-

handeln, an Stelle des Zolltarifs der Obertarif (Absatz 4) ganz oder teilweise angewendet wird«.

§ 21 Abs. 4: »Obertarif ist der Zolltarif mit folgenden Änderungen:

1. Die Zollsätze werden verdreifacht; Wertzollsätze werden mindestens auf 10 vom Hundert erhöht,

2. an die Stelle der Zollfreiheit tritt ein Wertzollsatz von 10 vom Hundert«.

¹⁵¹⁾ 4. BT, 130. Sitzung, Sten.Ber., S. 6369 C.

¹⁵²⁾ Gesetz über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt, BGBl. 1965 II, S. 833 ff.

¹⁵³⁾ Siehe hierzu in einzelnen die Regierungsbegründung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt (BT-Drs. IV/2549, S. 6 f.) und den Schriftlichen Bericht des Ausschusses für Verkehr, Post- und Fernmeldewesen (BT-Drs. IV/3133, Bericht des Abgeordneten *Wendelborn*). Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt am 1. 7. 1965 ist u. a. das Gesetz über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt vom 22. 11. 1950 (BGBl., S. 767) mit den späteren Änderungen außer Kraft getreten (§ 22 Nr. 7 des Gesetzes vom 24. 5. 1965).

¹⁵⁴⁾ § 1 Abs. 1 Nr. 2 des Regierungsentwurfs, BT-Drs. IV/2549, S. 2.

rechtlichen Verträgen den anderen Vertragsstaaten im gemeinsamen Interesse bei der Überwachung der Schifffahrt der Vertragspartner polizeiliche Hilfe zugesagt hat. So ist in verschiedenen internationalen Verträgen eine gemeinsame Überwachung der Vertragsstaaten für ihre Schiffe vorgesehen, so z. B. in

a) Artikel 26 bis 32 des Internationalen Vertrages betreffend die polizeiliche Regelung der Fischerei in der Nordsee außerhalb der Küstengewässer (Den Haag, 6. Mai 1882), vgl. Reichsgesetzbl. 1884 S. 25;

b) Artikel 10 des Internationalen Vertrages zum Schutz der unterseeischen Telegraphenkabel (Paris, 14. März 1884), vgl. Reichsgesetzbl. 1888 S. 151;

c) Artikel 7 des Internationalen Vertrages zur Unterdrückung des Branntweinhandels unter den Nordseefischern auf hoher See (Den Haag, 16. November 1887/14. Februar 1893), vgl. Reichsgesetzbl. 1894 S. 427;

d) Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung des Alkoholschmuggels (Helsinki, 19. August 1925), vgl. Reichsgesetzbl. 1926 II S. 220.

Solche Aufgaben werden in der Bundesrepublik seit jeher als Bundesaufgaben angesehen; jedoch war das bisher nirgends ausdrücklich festgelegt¹⁵⁵⁾.

Im Hinblick auf die gemäß § 1 Nr. 2 des Gesetzes dem Bund obliegende Wahrnehmung der schifffahrtspolizeilichen Verwaltungsaufgaben für alle vornehmlich der Seeschifffahrt dienenden Gewässer im Geltungsbereich des GG enthielt der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf zum Zwecke der Abgrenzung des Anwendungsbereichs der genannten Vorschrift folgende Definition des Begriffs »Küstengewässer«:

»Küstengewässer im Sinne dieses Gesetzes sind die zwischen der Küstenlinie bei mittlerem Hochwasser oder der seewärtigen Begrenzung der Binnenwasserstraßen und der seewärtigen Begrenzung des Küstenmeeres gelegenen Wasserflächen«¹⁵⁶⁾.

In der Begründung wurde zum Begriff »Küstengewässer« weiter ausgeführt:

»Er umfaßt: 1. das Küstenmeer, das in der Bundesrepublik im Einklang mit den anerkannten Regeln des Völkerrechts drei Seemeilen breit ist und dessen landwärtige Begrenzung in dem Genfer Übereinkommen von 1958 über das Küstenmeer und die Anschlußzone festgelegt wurde, dem die Bundesrepublik noch nicht beigetreten ist;

2. einige zwischen der Küstenlinie des Festlandes und dem Küstenmeer (Dreiseemeilenzone) gelegene Wasserflächen; es handelt sich

a) um Gebiete, die nur bei Hochwasser vom Meer überflutet werden und den Verkehr mit Wasserfahrzeugen ermöglichen (Watten),

b) um Meeresteile, die dem Küstenmeer nicht zugerechnet werden, sofern

¹⁵⁵⁾ BT-Drs. IV/2549, S. 8.

¹⁵⁶⁾ § 1 Abs. 2 des Regierungsentwurfs, BT-Drs. IV/2549, S. 2.

als Basis für die Bemessung der Küstenmeerbreite nicht die Küstenlinie, sondern nach Artikel 4 des erwähnten Genfer Übereinkommens in Küstennähe verlaufende gerade Linien verwendet werden«¹⁵⁷⁾.

An Stelle des von der Bundesregierung vorgeschlagenen Begriffs »Küstengewässer« wurde im weiteren Gesetzgebungsverfahren der Begriff »Seewasserstraßen« in den Entwurf eingefügt und in die endgültige Fassung des Gesetzes übernommen. Hierzu heißt es im Bericht des Ausschusses für Verkehr, Post- und Fernmeldewesen:

»Die zwischen Bund und Ländern streitige Frage, wem seit dem Staatsvertrag von 1921¹⁵⁸⁾ die der Küste unmittelbar vorgelagerten Wasserflächen, insbesondere die zwischen den eigentlichen Schifffahrtswegen liegenden Flächen gehören, wurde im Gesetz unberührt gelassen¹⁵⁹⁾. Einerseits wurde der Bundesminister für Verkehr ermächtigt, auf allen innerhalb des Hoheitsgebietes der Bundesrepublik liegenden Wasserflächen einheitliche Verkehrsvorschriften für die Seeschifffahrt zu erlassen (§ 6 Abs. 1 Nr. 2); andererseits wurde bei den ordnungsbehördlichen Aufgaben nur gesagt, daß der Bund diese Aufgaben auf den Seewasserstraßen zu erfüllen hat. Die Frage, ob als Seewasserstraßen 1921 bereits die gesamten Küstengewässer oder nur die eigenen Schifffahrtswege auf das Reich übergegangen sind, konnte offengelassen werden, da die ordnungsbehördlichen Aufgaben auf allen in Betracht kommenden Wasserflächen ohnehin von der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes wahrgenommen werden. Die Frage, ob und inwieweit sie dies nur auf Grund von Verwaltungsvereinbarungen für die Länder tun, bedurfte keiner vordringlichen Entscheidung«¹⁶⁰⁾.

Staatsangehörigkeit

23. Unter Beibehaltung der schon bisher geübten Praxis¹⁶¹⁾ wird der Begriff »Staatsangehöriger« in verschiedenen von der BRD im Jahre 1964

¹⁵⁷⁾ BT-Drs. IV/2549, S. 10. Bei dem unter Ziff. 1 angeführten Übereinkommen handelt es sich um die "Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone", Text in United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, Bd. 2, S. 132 ff., UN-Publ. Sales No.: 58 V 4, Bd. 2, Doc. A/Conf. 13/38. Vgl. im einzelnen den Bericht über die Stellungnahme der Bundesregierung zur Breite der Küstengewässer auf der Internationalen Seerechtskonferenz in Genf vom 24. 2. bis 27. 4. 1958: VRPr. 1958, ZaöRV Bd. 20 (1959/60), S. 647 f.

¹⁵⁸⁾ Staatsvertrag betr. den Übergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich vom 29. 7. 1921, RGBI. 1921, S. 962 ff.

¹⁵⁹⁾ Siehe die Stellungnahme des Bundesrats zu dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf, in der die Verwendung des Begriffs »Küstengewässer« abgelehnt wurde (BT-Drs. IV/2549, S. 16 Sp. 2) und die Gegenäußerung der Bundesregierung (*ibid.*, S. 20 zu 2 a).

¹⁶⁰⁾ BT-Drs. IV/3133, S. 2.

¹⁶¹⁾ Siehe hierzu VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 659 f.; VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 253.

abgeschlossenen völkerrechtlichen Abkommen für die BRD mit der Wendung »Deutscher im Sinne des Grundgesetzes«¹⁶²⁾ bestimmt¹⁶³⁾.

24. Durch Gesetz vom 6. August 1964¹⁶⁴⁾ haben Bundestag und Bundesrat dem in New York am 28. März 1962 von der BRD unterzeichneten **Wiener Fakultativ-Protokoll über Staatsangehörigkeitsfragen** vom 18. April 1961¹⁶⁵⁾ zugestimmt. Das Fakultativ-Protokoll ist für die BRD am 11. Dezember 1964 in Kraft getreten¹⁶⁶⁾. Es hat den Zweck, Regeln über den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch die Mitglieder der diplomatischen Missionen im Sinne des Art. 1 des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen¹⁶⁷⁾ aufzustellen¹⁶⁸⁾.

25. Die Probleme des **Wehrdienstes von Doppelstaatern**¹⁶⁹⁾ sollen durch das am 6. Mai 1963 im Rahmen des Europarats zustande gekommene und von der BRD unterzeichnete Übereinkommen zur Verringerung der Mehrstaatlichkeit und über die Wehrpflicht von Personen mit mehrfacher

¹⁶²⁾ Art. 116 GG (BGBl. 1949, S. 15): »(1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiete des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.

(2) Frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge sind auf Antrag wieder einzubürgern. Sie gelten als nicht ausgebürgert, sofern sie nach dem 8. Mai 1945 ihren Wohnsitz in Deutschland genommen haben und nicht einen entgegengesetzten Willen zum Ausdruck gebracht haben«.

¹⁶³⁾ So z. B.: Art. 1 Ziff. 1 des Abkommens vom 30. 4. 1964 zwischen der BRD und der Republik Türkei über Soziale Sicherheit (BGBl. 1965 II, S. 1170); Art. 1 Ziff. 1 des Abkommens vom 25. 2. 1964 zwischen der BRD und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Soziale Sicherheit (BGBl. 1965 II, S. 1294); Art. 8 Ziff. 3 Buchstabe a des Vertrags vom 24. 1. 1964 zwischen der BRD und der Republik Senegal über die Förderung von Kapitalanlagen (BGBl. 1965 II, S. 1392 [1394]); Art. 8 Ziff. 3 Buchstabe a des Vertrags vom 29. 10. 1964 zwischen der BRD und der Republik Niger über die Förderung von Kapitalanlagen (BGBl. 1965 II, S. 1403 [1405]).

¹⁶⁴⁾ BGBl. 1964 II, S. 957. Siehe auch im Abschnitt »Friedliche Beilegung von Streitigkeiten« unten Ziffer 46.

¹⁶⁵⁾ Optional Protocol concerning Acquisition of Nationality: BGBl. 1964 II, S. 1006 ff. Hierzu VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 256.

¹⁶⁶⁾ BGBl. 1965 II, S. 147.

¹⁶⁷⁾ Der Ausdruck »Mitglieder der Mission« bezeichnet danach den Missionschef und die Mitglieder des Personals der Mission, siehe BGBl. 1964 II, S. 950.

¹⁶⁸⁾ Vgl. den Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten: BT-Drs. IV/2285. Art. II des Fakultativ-Protokolls bestimmt: "Members of the mission not being nationals of the receiving State, and members of their families forming part of their household, shall not solely by the operation of the law of the receiving State, acquire the nationality of that State" (BGBl. 1964 II, S. 1006).

¹⁶⁹⁾ Siehe hierzu VRPr. 1960, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 359 f.

Staatsangehörigkeit¹⁷⁰⁾ weitgehend gelöst werden¹⁷¹⁾). Staatssekretär Carstens vom Auswärtigen Amt versicherte in der Fragestunde des Bundestags, daß die Bundesregierung bemüht sei, die Vorbereitungen¹⁷²⁾ für die Einbringung des Zustimmungsgesetzes zu dem Übereinkommen so schnell wie möglich zum Abschluß zu bringen¹⁷³⁾).

Diplomatischer Schutz

26. Im Hinblick auf die von dem **Generalsekretariat der Arabischen Liga** unternommenen Versuche, Firmen unter Androhung nachteiliger Auswirkungen auf ihre Geschäftsbeziehungen in arabischen Ländern zur Aufgabe ihrer Beziehungen zu Israel zu bewegen¹⁷³⁾, äußerte der Abgeordnete Benda im Bundestag in Form einer an den Bundesaußenminister gerichteten Frage die Auffassung, daß es nicht nur Sache der betroffenen Firmen, sondern auch der Bundesregierung selbst sei, deutsche Staatsbürger und deutsche Unternehmen gegen einen ausländischen Eingriff in nach der deutschen Verfassung garantierte Grundrechte zu schützen¹⁷⁴⁾).

Der Bundesaußenminister erklärte hierauf, die Bundesregierung könne ebenso wie die Regierungen anderer westlicher Staaten nicht verhindern, daß arabische Stellen aus dem Ausland Briefe mit dem erwähnten Inhalt an einzelne Firmen absenden oder bei Geschäftsbeziehungen bestimmte private Unternehmer vor anderen bevorzugen. Den Kampf gegen verfassungs-

¹⁷⁰⁾ Convention on Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality, European Treaty Series No. 43. Das Übereinkommen ist von der BRD, Frankreich, Großbritannien, Italien, den Niederlanden, Norwegen und Österreich unterzeichnet worden. Für die BRD ist bei der Unterzeichnung folgende Erklärung abgegeben worden: «Est considéré comme ressortissant de la République Fédérale d'Allemagne, pour l'application de la Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, toute personne qui est allemand au sens de l'article 116 de la Loi Fondamentale de la République Fédérale d'Allemagne» (a. a. O., S. 9). Art. 116 GG siehe oben Anm. 162.

¹⁷¹⁾ Siehe die diesbezüglichen Ausführungen von Staatssekretär Carstens in der Fragestunde des Bundestags: 4. BT, 151. Sitzung, Sten.Ber., S. 7426 D.

¹⁷²⁾ Bundesinnenminister Höcherl wies in der Fragestunde des Bundestags am 29. 4. 1964 darauf hin, daß das Übereinkommen gewisse Belange der gesamtdeutschen Staatsangehörigkeit berühre, weshalb sorgfältig geprüft werden müsse, inwieweit von seiten der BRD von den im Übereinkommen vorgesehenen Vorbehalten zur Wahrung dieser Belange Gebrauch zu machen sei (4. BT, 124. Sitzung, Sten.Ber., S. 5963 A).

¹⁷³⁾ Frage des Abgeordneten Benda: BT-Drs. IV/2776, S. 2, VI/1 und 2. Die in der Frage des Abgeordneten Benda angesprochenen Bestrebungen der Arabischen Liga wurden vom Bundesaußenminister bestätigt, 4. BT, 148. Sitzung, Sten.Ber., S. 7267 C. Siehe auch eine frühere Stellungnahme des Bundesaußenministers: VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 664 Nr. 30.

¹⁷⁴⁾ Zusatzfrage des Abgeordneten Benda: 4. BT, 148. Sitzung, Sten.Ber., S. 7267 C.

widrige Erscheinungen könne die Bundesregierung nur innerhalb Deutschlands, nicht aber im Ausland führen¹⁷⁵). Die Bundesregierung habe keine Möglichkeit, Ausländern in bezug auf die von ihnen für richtig gehaltenen Geschäftsmethoden Auflagen oder Vorschriften zu machen¹⁷⁶). Die negative Einstellung der Bundesregierung zu den Versuchen von arabischer Seite, ihre Interessen durch Boykottmaßnahmen zu vertreten, sei wiederholt und auch öffentlich bekanntgegeben worden. Im vorliegenden Fall sei die Frage insofern besonders kompliziert, als es sich um Handlungen des Generalsekretariats der Arabischen Liga handele. Diese sei zwar in der Lage, gewisse Empfehlungen an die anderen Staaten zu geben, was jedoch nicht bedeute, daß die BRD hier unmittelbar mit diesen anderen Staaten konfrontiert wäre. Ferner sei – ohne Festlegung auf eine nähere juristische Qualifikation der Liga – soviel sicher, »daß wir es im Verkehr mit ihr nicht mit einem anderen Staat zu tun haben«¹⁷⁷)¹⁷⁸).

Auslieferungsrecht und internationaler Rechtshilfeverkehr

27. Durch Gesetz vom 3. November 1964¹⁷⁹) ist dem **Europäischen Auslieferungsübereinkommen** vom 13. Dezember 1957¹⁸⁰) und dem **Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen** vom 20.

¹⁷⁵) 4. BT, 148. Sitzung, Sten.Ber., S. 7267 D.

¹⁷⁶) 4. BT, 148. Sitzung, Sten.Ber., S. 7268.

¹⁷⁷) 4. BT, 148. Sitzung, Sten.Ber., S. 7268 C und S. 7269 B.

¹⁷⁸) Fragen der Gewährung diplomatischen Schutzes durch die BRD sind in der Berichtszeit wiederholt Gegenstand der Fragestunde des Bundestags gewesen, siehe z. B. a) die Antwort des Staatssekretärs des Auswärtigen Amts L a h r (4. BT, 121. Sitzung, Sten.Ber., S. 5609 B) auf die Frage des Abgeordneten K a f f k a zur Inhaftierung des desertierten ehemaligen Fremdenlegionärs Eugen Reinig in Frankreich (BT-Drs. IV/2035, S. 2 unter IV, 3); b) Antwort des Staatssekretärs des Auswärtigen Amts C a r s t e n s (4. BT, 124. Sitzung, Sten.Ber., S. 5957 D – 5958 C) auf die Frage des Abgeordneten P a u l im Hinblick auf die Verhaftung deutscher Besucher aus der BRD in der Tschechoslowakei und ihre Auslieferung an Behörden der SBZ (BT-Drs. IV/2202, IV/1); c) die schriftliche Antwort des Staatssekretärs des Auswärtigen Amts C a r s t e n s (4. BT, 139. Sitzung, Sten.Ber., S. 6913 D) zur Frage des Eintretens deutscher Stellen für deutsche Ferienreisende, die von Ermittlungsmaßnahmen der italienischen Polizei betroffen wurden (BT-Drs. IV/2586, I/4, 5); d) die Ausführungen des Staatssekretärs C a r s t e n s zu der von italienischen Behörden vorgenommenen Festnahme eines deutschen Studenten und seiner Ausweisung aus Italien (4. BT, 142. Sitzung, Sten.Ber., S. 7094 D – 7095 A); e) die Ausführungen des Staatssekretärs L a h r zum Schicksal der Deutschen in den von Aufständischen besetzten Gebieten des Kongo (4. BT, 154. Sitzung, Sten.Ber., S. 7611 C – 7612 B).

¹⁷⁹) BGBl. 1964 II, S. 1369 f.

¹⁸⁰) European Convention on Extradition, BGBl. 1964 II, S. 1371 ff. (Bei Berichtschluß noch nicht in Kraft getreten). Siehe hierzu G r ü t z n e r, Der Auslieferungsverkehr der Bundesrepublik Deutschland mit dem Ausland im Jahre 1964, Beilage zum BAnz. Nr. 212 vom 10. 11. 1965, S. 2.

April 1959¹⁸¹⁾ nach Maßgabe der in Art. 2 des Gesetzes enthaltenen Vorbehalte¹⁸²⁾ zugestimmt worden. Art. 2 des Gesetzes vom 3. November 1964, der dem in Art. 16 Abs. 2 GG enthaltenen Verbot der Auslieferung von Deutschen an das Ausland Rechnung trägt, bestimmt:

»(1) Auch bei einem Durchlieferungsverfahren nach Artikel 21 Abs. 4 Buchstabe a des Europäischen Auslieferungsübereinkommens¹⁸³⁾ ist Artikel 11 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens¹⁸⁴⁾ entsprechend anzuwenden. Für die Durchlieferung auf dem Luftwege durch deutsches Hoheitsgebiet bedarf es ferner der Zusicherung, daß der Durchzuliefernde nach den im ersuchenden Staat bekannten Tatsachen und den in seinem Besitz befindlichen Unterlagen nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und diese auch nicht in Anspruch nimmt¹⁸⁵⁾.

(2) Als deutsche Staatsangehörige im Sinne des Artikels 6 Abs. 1 Buchstabe b des Europäischen Auslieferungsübereinkommens gelten auch die Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes¹⁸⁶⁾.

(3) Die Durchsuchung oder die Beschlagnahme von Gegenständen ist nur unter den Voraussetzungen zulässig, die in Artikel 5 Abs. 1 Buchstaben a und c des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen¹⁸⁷⁾ festgelegt sind.

¹⁸¹⁾ European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, BGBl. 1964 II, S. 1386 ff. (Bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten).

¹⁸²⁾ Art. 2 des Gesetzes vom 3. 11. 1964 entspricht wörtlich dem von der Bundesregierung unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Bundesrats in den Entwurf eingefügten Art. 1 a, in dem die von der Bundesregierung in Aussicht genommenen Vorbehalte ausdrücklich aufgeführt wurden (BT-Drs. IV/382, S. 49 f. und Bericht des Rechtsausschusses BT-Drs. IV/2281). Die Möglichkeit zu derartigen Vorbehalten ergibt sich aus Art. 26 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens bzw. Art. 23 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen. Siehe hierzu VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 641, 670.

¹⁸³⁾ BGBl. 1964 II, S. 1380: Die genannte Bestimmung des Auslieferungsübereinkommens betrifft die Durchlieferung auf dem Luftwege.

¹⁸⁴⁾ Art. 11: "If the offence for which extradition is requested is punishable by death under the law of the requesting Party, and if in respect of such offence the death-penalty is not provided for by the law of the requested Party or is not normally carried out, extradition may be refused unless the requesting Party gives such assurance as the requested Party considers sufficient that the death-penalty will not be carried out".

¹⁸⁵⁾ Siehe hierzu die Begründung der Bundesregierung (BT-Drs. IV/382, S. 50 zu Art. 1 a), auszugsweise abgedruckt in ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 670.

¹⁸⁶⁾ Nach der Begründung der Bundesregierung (BT-Drs. IV/382, S. 50 Sp. 2) soll der Hinweis auf Art. 116 GG »dem Mißverständnis vorbeugen, daß Deutsche im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, nicht den Schutz vor Auslieferung genießen«. Art. 116 GG siehe oben Anm. 162.

¹⁸⁷⁾ Art. 5: "1. Any Contracting Party may, by a declaration addressed to the Secretary-General of the Council of Europe, when signing this Convention or depositing its instrument of ratification or accession, reserve the right to make the execution of letters rogatory for search or seizure of property dependent on one or more of the following conditions:

(4) Das Ersuchen um Zustellung einer Ladung im Sinne des Artikels 7 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen¹⁸⁸⁾ an einen Beschuldigten, der sich im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aufhält, wird grundsätzlich nur ausgeführt, wenn es den deutschen Behörden spätestens einen Monat vor dem für das Erscheinen des Beschuldigten festgesetzten Zeitpunkt zugeht«¹⁸⁹⁾.

28. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zum Europäischen Auslieferungs- und Rechtshilfeübereinkommen¹⁹⁰⁾ bestimmt, daß die **Überstellung eines Häftlings als Zeuge ins Ausland** in allen von Art. 11 Abs. 1 Buchstaben a–d¹⁹¹⁾ des Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vorgesehenen Fällen abzulehnen ist.

Der Ablehnungsgrund des Art. 11 Abs. 1 Buchstabe d des Übereinkommens, daß nämlich »andere gebieterische Erwägungen« der Überstellung eines Zeugen in das Hoheitsgebiet des ersuchenden Staates entgegenstehen, ist nach Art. 3 Abs. 1 Satz 2 des Zustimmungsgesetzes insbesondere dann anzunehmen,

»wenn die Gefahr besteht, daß durch die Überstellung völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland verletzt werden«¹⁹⁰⁾.

Nach der zu dieser Vorschrift abgegebenen Begründung der Bundesregierung soll unter allen Umständen sichergestellt werden, daß die BRD auch

a) that the offence motivating the letters rogatory is punishable under both the law of the requesting Party and the law of the requested Party;

b) ...

c) that execution of the letters rogatory is consistent with the law of the requested Party.

2. ..."

¹⁸⁸⁾ Art. 7 Abs. 3: "Any Contracting Party may, by a declaration addressed to the Secretary-General of the Council of Europe, when signing this Convention or depositing its instrument of ratification or accession, request that service of summons on an accused person who is in its territory be transmitted to its authorities by a certain time before the date set for appearance. This time shall be specified in the aforesaid declaration and shall not exceed 50 days.

This time shall be taken into account when the date of appearance is being fixed and when the summons is being transmitted".

¹⁸⁹⁾ Wie es in der Regierungsbegründung zu dieser Bestimmung (BT-Drs. IV/382, S. 50 Sp. 2) heißt, dient die Fristsetzung »vor allem dem Schutz der eigenen Staatsangehörigen«. Es »soll nicht nur der Beschuldigte selbst, der vor ein ausländisches Gericht geladen wird, hinreichend Zeit haben, darüber nachzudenken, ob er der Ladung Folge leisten oder einen Rechtsbeistand hinzuziehen soll. Auch die innerdeutschen Behörden sollen die Möglichkeit haben, zum Schutze der geladenen Person gegebenenfalls Bedenken gegen deren Erscheinen vor dem ausländischen Gericht vorzubringen«.

¹⁹⁰⁾ BGBl. 1964 II, S. 1369.

¹⁹¹⁾ Art. 11 Abs. 1 Unterabsatz 2: "Transfer may be refused:

in diesem Bereich ihrer Verantwortung aus der Menschenrechts-Konvention¹⁹²⁾ weiterhin gerecht werden kann¹⁹³⁾.

29. Nach Maßgabe des Art. 11 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens kann die Auslieferung abgelehnt werden, wenn die dem Auslieferungssuchen zugrunde liegende Handlung nach dem Recht des ersuchenden, nicht aber des ersuchten Staates mit der Todesstrafe bedroht ist und der ersuchte Staat keine von ihm als ausreichend erachtete Zusicherung erhält, daß die Todesstrafe nicht vollstreckt werde¹⁹⁴⁾. In der Denkschrift der Bundesregierung heißt es zu dieser Bestimmung des Europäischen Auslieferungsübereinkommens¹⁹⁵⁾:

»Durch Artikel 102 des Grundgesetzes ist in der Bundesrepublik Deutschland die Todesstrafe abgeschafft worden. Im Rahmen des europäischen Auslieferungsverkehrs mag es dahingestellt bleiben, ob hierdurch den deutschen Behörden verboten ist, jemanden auszuliefern, gegen den auf Todesstrafe erkannt werden kann oder erkannt worden ist¹⁹⁶⁾. Denn die Sachverständigen

- a) if the person in custody does not consent,
- b) if his presence is necessary at criminal proceedings pending in the territory of the requested Party,
- c) if transfer is liable to prolong his detention, or
- d) if there are other overriding grounds for not transferring him to the territory of the requesting Party”.

¹⁹²⁾ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. 11. 1950 (BGBl. 1952 II, S. 686); Inkrafttreten: BGBl. 1954 II, S. 14.

¹⁹³⁾ In der Begründung der Bundesregierung heißt es, daß die Ablehnung der Überstellung eines Zeugen in den genannten Fällen »ausnahmslos« erfolgen solle (BT-Drs. IV/382, S. 2 Sp. 1). Begründung auszugsweise abgedruckt in ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 671. Siehe auch den Bericht des Rechtsausschusses vom 11. 5. 1964: BT-Drs. IV/2281.

¹⁹⁴⁾ Art. 11, abgedruckt unter Anm. 184.

¹⁹⁵⁾ BT-Drs. IV/382, S. 22 f.

¹⁹⁶⁾ Die Frage, ob Art. 102 GG schlechthin die Auslieferung wegen einer Straftat verbietet, die in dem ersuchenden Staat mit der Todesstrafe bedroht ist, wurde vom BVerfG durch Beschluß des 1. Senats vom 30. 6. 1964 verneint. Die Stellungnahme des Bundesjustizministers wird vom Gericht in den Gründen mit folgenden Worten wiedergegeben: »Art. 102 GG stehe der Auslieferung wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes auch dann nicht entgegen, wenn der Täter im Ausland mit der Todesstrafe zu rechnen habe und die Möglichkeit ihrer Vollstreckung nicht auszuschließen sei. Die Abschaffung der Todesstrafe beruhe zwar auf den in Art. 1 Abs. 1 und 2 GG anerkannten überkonstitutionellen Grundwertsentscheidungen, sie sei aber nicht selbst Bestandteil dieser Grundwerte, sondern lediglich eine positive Entscheidung des Grundgesetzgebers. Strafverfahren und Auslieferungsverfahren wichen in ihren Zielen und Möglichkeiten voneinander ab. Das Auslieferungsverfahren habe nur die Frage zum Gegenstand, ob die deutsche Staatsgewalt den Verfolgten der fremden Staatsgewalt zu übergeben habe, stelle aber selbst kein Strafverfahren dar; die Strafverfolgung und -vollstreckung liege vielmehr allein in der Verantwortung der fremden Staatsgewalt. Für den Auslieferungsverkehr könne man dem Art. 102 GG lediglich die Verpflichtung entnehmen, den ihm zugrunde liegenden Wertvorstellungen beim Abschluß und der Durchführung von völkerrechtlichen Auslieferungsverträgen nach Möglichkeit Rechnung zu tragen. Die Gründe, die einer Auslieferung zur

hatten Verständnis dafür, daß in den einschlägigen Fällen der Staat, in dem die Todesstrafe abgeschafft ist, das Recht für sich in Anspruch nimmt, die Auslieferung abzulehnen. Andererseits sollte aber auch die Möglichkeit einer Auslieferung wegen der mit der Todesstrafe bedrohten Verbrechen nicht völlig ausgeschlossen werden. Die vorliegende Fassung, die nach langen Erörterungen angenommen worden ist, gibt dem ersuchten Staat das Recht, eine Auslieferung abzulehnen, wenn er von dem ersuchenden Staat nicht eine ausreichende Zusicherung erhält, daß eine erkannte Todesstrafe nicht vollstreckt wird. Welche Zusicherung ausreichend ist, bestimmt der ersuchte Staat. Unmögliche Anforderungen können jedoch nicht gestellt werden. So kann nicht von einem Staatsoberhaupt verlangt werden, daß es sich vor Erlaß des Urteils verpflichtet, den Ausgelieferten, falls er zum Tode verurteilt wird, zu begnadigen. Noch weniger kann sich eine Regierung für ihr Staatsoberhaupt dazu verpflichten. Steht das Gnadenrecht jedoch der Regierung zu, dann kann diese um eine förmliche Erklärung ersucht werden, daß eine etwaige Todesstrafe nicht vollstreckt wird. Denkbar ist auch, daß die Regierung des ersuchenden Staates sich verpflichtet, dem Staatsoberhaupt die Umwandlung einer Todesstrafe zu empfehlen, oder den Ausgelieferten nach Erlaß eines Todesurteils zurückzuliefern.

Die Auslieferung eines Verfolgten aus der Bundesrepublik Deutschland, der im ersuchenden Staat zum Tode verurteilt worden ist, kommt erst in Betracht, wenn die erkannte Todesstrafe in eine Freiheitsstrafe umgewandelt worden ist«.

30. Durch Gesetz vom 29. September 1964¹⁹⁷⁾ hat der Bundestag den **Verträgen vom 21. Mai 1962 über die Auslieferung¹⁹⁸⁾ und über die Rechtshilfe in Strafsachen¹⁹⁹⁾ zwischen der BRD und dem Fürstentum Monaco** zugestimmt. Die Verträge lehnen sich weitgehend an das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 beziehungs-

Strafverfolgung von Verfassungen wegen entgegenstünden, seien in Art. 16 Abs. 2 GG abschließend umschrieben« (BVerfGE Bd. 18, S. 112 ff. [114]). Siehe hierzu Geck, Art. 102 GG und der Rechtshilfeverkehr zwischen der Bundesrepublik und Ländern mit der Todesstrafe – BVerfGE 18, S. 112, in Juristische Schulung 1965, S. 221 ff.

¹⁹⁷⁾ BGBl. 1964 II, S. 1297. Das Vertragsgesetz erstreckt sich auch auf ein Schreiben des Leiters der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes an den Gesandten von Monaco vom 21. 5. 1962, wonach als deutsche Staatsangehörige im Sinne des Art. 6 des Auslieferungsvertrags alle Personen gelten, die Deutsche im Sinne des GG für die BRD sind (BGBl. 1964 II, S. 1305, in Kraft getreten am 14. 3. 1965, BGBl. 1965 II, S. 405).

¹⁹⁸⁾ BGBl. 1964 II, S. 1298 ff. Hinsichtlich der Frage, ob und in welchem Umfang Zuwiderhandlungen gegen Abgaben-, Steuer-, Zoll- und Devisenbestimmungen auslieferungsfähig sind (siehe hierzu die Denkschrift der Bundesregierung zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen, BT-Drs. IV/2175, S. 11 Sp. 2), bestimmt Art. 5 des deutsch-monegasischen Auslieferungsvertrags, daß wegen fiskalischer strafbarer Handlungen eine Auslieferung nur beantragt und bewilligt werden kann, wenn die Auslieferungsfähigkeit der fiskalischen Straftat durch Notenwechsel vereinbart wird.

¹⁹⁹⁾ BGBl. 1964 II, S. 1386 ff., in Kraft getreten am 14. 3. 1965, BGBl. 1965 II, S. 405.

weise an das Europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959²⁰⁰⁾ an²⁰¹⁾ 202).

31. Der weiteren Vereinfachung des **internationalen Rechtsverkehrs in Zivilsachen** dienen verschiedene Abkommen, die im Berichtsjahr in Kraft getreten sind oder denen der Bundesgesetzgeber zugestimmt hat²⁰³⁾.

Fremdenrecht

32. Die Bundesregierung hat zur Regelung des Zustroms ausländischer Arbeitskräfte wie bereits in früheren Jahren mit anderen europäischen Ländern²⁰⁴⁾ auch mit der Regierung der Portugiesischen Republik eine **Vereinbarung über die Vermittlung von portugiesischen Arbeitnehmern nach Deutschland** abgeschlossen²⁰⁵⁾.

33. a) Zur Frage der **Geltung der in der Europäischen Sozialcharta²⁰⁶⁾ niedergelegten Rechte für Staatsangehörige der Vertragsstaaten und sonstige Ausländer** heißt es in der Denkschrift der Bundesregierung zur Europäischen Sozialcharta:

»Die als Rechte bezeichneten Grundsätze in Teil I und die aus ihnen abgeleiteten Verpflichtungen in Teil II sollen außer den eigenen Staatsangehörigen, soweit im einzelnen nichts Abweichendes bestimmt ist, auch den Staatsangehörigen der anderen Vertragsparteien zugute kommen, sofern sie im Gebiet

²⁰⁰⁾ BGBl. 1964 II, S. 1371 ff., 1386 ff. Siehe hierzu oben Ziffer 27.

²⁰¹⁾ Vgl. die Denkschriften der Bundesregierung zu den Verträgen mit Monaco: BT-Drs. IV/2175, S. 11 Sp. 1 bzw. S. 20 Sp. 1 und den Bericht des Rechtsausschusses: BT-Drs. IV/2297.

²⁰²⁾ Den Europäischen Übereinkommen über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen entspricht nach einer Mitteilung des Bundesjustizministeriums ebenfalls weitgehend der am 14. 7. 1964 von der BRD und Portugal unterzeichnete deutsch-portugiesische Vertrag über die Auslieferung und Rechtshilfe in Strafsachen: Bull. 1964, S. 873.

²⁰³⁾ Hier sind zu nennen der Vertrag zwischen der BRD und dem Königreich der Niederlande vom 30. 8. 1962 zur weiteren Vereinfachung des Rechtsverkehrs nach dem Haager Übereinkommen vom 1. 3. 1954 über den Zivilprozeß, BGBl. 1964 II, S. 469 ff., in Kraft getreten am 3. 5. 1964, BGBl. 1964 II, S. 468; das Gesetz zu dem Vertrag vom 30. 8. 1962 zwischen der BRD und dem Königreich der Niederlande über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen und anderer Schultitel in Zivil- und Handelssachen vom 15. 1. 1965, BGBl. 1965 II, S. 26, in Kraft getreten am 15. 9. 1965, BGBl. 1965 II, S. 1155; das Gesetz zu dem Abkommen vom 7. 12. 1962 zwischen der BRD und dem Großherzogtum Luxemburg über den Verzicht auf die Beglaubigung und über den Austausch von Personenstandsurkunden sowie über die Beschaffung von Ehefähigkeitszeugnissen vom 29. 2. 1964, BGBl. 1964 II, S. 193 ff., bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft.

²⁰⁴⁾ Vgl. BT-Drs. IV/879 und VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 268.

²⁰⁵⁾ Vereinbarung vom 17. 3. 1964, BAnz. 1964 Nr. 104, S. 1 f.

²⁰⁶⁾ BGBl. 1964 II, S. 1261. Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1122, siehe hierzu auch im Abschnitt »Menschenrechte« Ziffer 14 und im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Ziffer 42.

einer Vertragspartei zum gewöhnlichen Aufenthalt befugt oder dort ordnungsgemäß beschäftigt sind. Hierdurch soll aber eine Anwendung der Charta auf andere Ausländer nicht gehindert werden«²⁰⁷⁾.

b) Mit verschiedenen Ländern hat die Bundesregierung zur **Stärkung der sozialen Sicherheit für ausländische Arbeitnehmer** Vereinbarungen getroffen, die auf den Grundsätzen der Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen beruhen²⁰⁸⁾.

34. Zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung** hat die Bundesregierung unter Berücksichtigung des **Grundsatzes der Gleichbehandlung** der beiderseitigen Staatsangehörigen Abkommen mit Ceylon²⁰⁹⁾, Dänemark²¹⁰⁾, Großbritannien²¹¹⁾ und mit Irland²¹²⁾ geschlossen²¹³⁾.

²⁰⁷⁾ BT-Drs. IV/2117, S. 29. Siehe hierzu auch den Anhang zur Sozialcharta unter »Persönlicher Geltungsbereich der Sozialcharta«, BGBl. 1964 II, S. 1284.

²⁰⁸⁾ Vereinbarung zwischen der BRD und Frankreich über die Familienbeihilfen für Grenzgänger vom 20. 12. 1963, Inkrafttreten am 1. 2. 1964: BGBl. II, S. 702 ff., siehe auch BGBl. 1965 II, S. 1287; Gesetz zu dem Sonderabkommen vom 7. 12. 1957 zwischen der BRD und dem Königreich Belgien über Arbeitslosenversicherung vom 23. 2. 1964, BGBl. 1964 II, S. 170, Inkrafttreten: BGBl. 1964 II, S. 1224; Gesetz zu dem Abkommen vom 25. 2. 1964 zwischen der BRD und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Soziale Sicherheit, BGBl. 1965 II, S. 1293 (bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten); Gesetz zu dem Abkommen vom 30. 4. 1964 zwischen der BRD und der Republik Türkei über Soziale Sicherheit, BGBl. 1965 II, S. 1169, Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1588; Gesetz zu dem Abkommen vom 15. 5. 1964 zur Änderung des Abkommens vom 29. 10. 1959 zwischen der BRD und dem Spanischen Staat über Soziale Sicherheit vom 3. 8. 1964, BGBl. 1964 II, S. 913, Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1166. Siehe im übrigen VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 270, insbesondere Anm. 186.

²⁰⁹⁾ BGBl. 1964 II, S. 789, Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 406.

²¹⁰⁾ BGBl. 1963 II, S. 1311, Inkrafttreten: BGBl. 1964 II, S. 216.

²¹¹⁾ Den Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 26. 11. 1964 zwischen der BRD und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerverkürzung hat die Bundesregierung dem Bundesrat zugeleitet: BR-Drs. 499/65.

²¹²⁾ BGBl. 1964 II, S. 266, Inkrafttreten: BGBl. 1964 II, S. 632.

²¹³⁾ Zum Abschluß von Doppelbesteuerungsabkommen erklärte der Staatssekretär des Bundesfinanzministeriums Grund in der schriftlichen Antwort auf die Frage des Abgeordneten Werner (BT-Drs. IV/2202 VII/3): »Die Bundesregierung war schon in der Vergangenheit und ist auch heute um den beschleunigten Abschluß von Doppelbesteuerungsabkommen bemüht. Das Ergebnis dieser Bemühungen ist ein Vertragsnetz, das die hauptsächlichsten Industriestaaten umfaßt. Mit der in den letzten Jahren wachsenden Bedeutung der deutschen Investitionstätigkeit in Entwicklungsländern hat sich das Vertragsinteresse diesen Ländern zugewandt. Aus dem Kreis dieser Staaten bestehen heute deutsche Doppelbesteuerungsabkommen mit Indien, Pakistan und der Vereinigten Arabischen Republik (Ägypten). In den beiden vergangenen Jahren wurden weitere Abkommen mit Pakistan unterzeichnet. Mit Griechenland, Spanien und Argentinien haben Verhandlungen bereits stattgefunden, die aber noch nicht beendet sind. Gegenwärtig verhandelt eine deutsche Delegation außer mit Japan mit den Entwicklungsländern Thailand, Malaysia und Indien. Die Bundesrepublik wird damit in absehbarer Zeit mehr Doppelbesteuerungsabkommen mit Entwicklungsländern haben als die meisten anderen Industriestaaten« (4. BT, 125. Sitzung, Sten.Ber., S. 6119 C/D).

35. Das Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) vom 5. August 1964²¹⁴⁾ enthält in seinem § 14 eine Sonderbestimmung für **Ausländervereine**, die nach Maßgabe des § 15 des Vereinsgesetzes auch für **ausländische Vereine** gilt. Die Vorschriften lauten:

»§ 14 Ausländervereine

(1) Vereine, deren Mitglieder oder Leiter sämtlich oder überwiegend Ausländer sind (Ausländervereine), können nach den Vorschriften dieses Gesetzes, abgesehen von den in Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes genannten Gründen, auch dann verboten werden, wenn sie durch politische Betätigung die innere oder äußere Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder verletzen oder gefährden.

(2) Im übrigen bleiben Ausländervereinen gegenüber die gesetzlichen Vorschriften zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung unberührt.

§ 15 Ausländische Vereine

(1) Für Vereine mit Sitz im Ausland (ausländische Vereine), deren Organisation oder Tätigkeit sich auf den räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes erstreckt, gilt § 14 entsprechend. Zuständig für das Verbot ist der Bundesminister des Innern.

(2) Ausländische Vereine und die einem ausländischen Verein eingegliederten Teilvereine, deren Mitglieder und Leiter sämtlich oder überwiegend Deutsche sind, können nur aus den in Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes genannten Gründen verboten oder in ein Verbot einbezogen werden²¹⁵⁾.

a) Bei der Beratung des Entwurfs des Vereinsgesetzes im Bundestag wurde die Notwendigkeit der durch § 14 geschaffenen Sonderbestimmung für Ausländervereine²¹⁶⁾ ausdrücklich anerkannt²¹⁷⁾. § 14 Abs. 2 des Entwurfs eines Vereinsgesetzes ist vom Bundestag in einer veränderten Fassung verabschiedet worden²¹⁸⁾. Hierzu wird im Schriftlichen Bericht des Ausschusses für Inneres folgendes ausgeführt²¹⁹⁾:

²¹⁴⁾ BGBl. 1964 I, S. 593: Das am 5. 8. 1964 verkündete Gesetz ist gemäß § 34 einen Monat nach seiner Verkündung in Kraft getreten. Hierzu auch im Abschnitt »Völkerrecht und Landesrecht« Ziffer 3 und »Herrschaftsbereich der Staaten« Ziffer 18.

²¹⁵⁾ BGBl. 1964 I, S. 596.

²¹⁶⁾ Siehe hierzu die Regierungsbegründung: BT-Drs. IV/430, S. 22 f. auszugsweise abgedruckt in ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 672 f.

²¹⁷⁾ Vgl. die Ausführungen der Abgeordneten Hansing (4. BT, 128. Sitzung, Sten. Ber., S. 6239 D) und Diemer-Nicolaus (*ibid.*, S. 6240 B).

²¹⁸⁾ Siehe die Zusammenstellung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Vereinsgesetzes mit den Beschlüssen des Ausschusses für Inneres: BT-Drs. IV/2145 (neu), S. 11 ff. Auch in Abs. 1 ist eine Veränderung vorgenommen worden (durch Einfügen der Worte »oder eines ihrer Länder«).

²¹⁹⁾ Bericht des Abgeordneten Kempfleer vom 26. 5. 1964, BT-Drs. IV/2145 (neu), S. 3.

»Die Vorschrift verfolgt in der vom Ausschuß angenommenen Fassung ebenso wie im Regierungsentwurf den Zweck, den staatlichen Organen gegenüber Ausländern, die sich in eigenen Vereinen betätigen, weitere, über das Vereinsgesetz hinausgehende Eingriffsmöglichkeiten zu erhalten. Während jedoch der Regierungsentwurf auf Maßnahmen gegenüber einzelnen, einen Verein bildenden Ausländern abstellen wollte, spricht die Neufassung nur von Ausländervereinen. Hierdurch wird dem Umstand Rechnung getragen, daß sich der Anwendungsbereich des Vereinsgesetzes auf Maßnahmen gegen Vereine beschränken soll, während die gegenüber dem einzelnen Ausländer möglichen Maßnahmen im Ausländergesetz geregelt werden sollen«²²⁰).

b) § 15 des Vereinsgesetzes sieht gegenüber ausländischen Vereinen dieselben erweiterten Eingriffsmöglichkeiten vor wie § 14 gegenüber Ausländervereinen. Angesichts der Besonderheit, daß es sich bei ausländischen Vereinen um Organisationen handele, deren Willenszentren der deutschen Staatsgewalt entzogen sind, hielt es die Bundesregierung für besonders wichtig, ausreichende Befugnisse zu schaffen, um Gefahren, die sich aus dem Auftreten und den Einflüssen solcher Organisationen im Inland ergeben, wirksam begegnen zu können²²¹). In der amtlichen Begründung zu § 15 heißt es weiter:

»§ 15 findet nicht schon bei gelegentlicher Betätigung eines ausländischen Vereins im Inland (z. B. durch einzelne Vorträge, Versammlungen, Ausstellungen, gelegentlichem Versand von Druckschriften usw.) Anwendung, sondern erst dann, wenn der Verein im Inland organisatorische Einrichtungen geschaffen hat oder wenigstens eine regelmäßige Tätigkeit entfaltet. Als organisatorische Einrichtungen kommen Niederlassungen, Agenturen, Vertretungen, Büros usw., vor allem aber vereinsmäßige Teilorganisationen (Teilvereine) in Betracht. Von einem Teilverein kann jedoch nur dann die Rede sein, wenn die »nationale Sektion« in den ausländischen Gesamtverein so fest eingegliedert ist, daß sie als dessen Bestandteil erscheint (vgl. Begründung zu § 1). Internationale Zusammenschlüsse, bei denen die eigene Willensbildung des deutschen Mitgliedsverbandes im wesentlichen gewahrt bleibt, sind daher in jedem Falle als selbständige Inlandsvereine anzusehen«²²¹).

Die geänderte Fassung des § 15 Abs. 2 des Vereinsgesetzes begründet der Ausschuß wie folgt:

²²⁰) Das inzwischen ergangene Ausländergesetz vom 28. 4. 1965 (BGBl. 1965 I, S. 353 ff., abgedruckt in ZaöRV Bd. 25 [1965], S. 499 ff.) ist nach Maßgabe seines § 55 am 1. 10. 1965 in Kraft getreten, BGBl. 1965 I, S. 353 ff. (Durchführungsverordnung vom 10. 9. 1965, BGBl. 1965 I, S. 1341 ff.). Hierzu *Doehring*, Neuregelung des deutschen Fremdenrechts durch das »Ausländergesetz« von 1965, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 478 ff.; VRPr. 1963, *ibid.*, S. 257 ff.

²²¹) Begründung des Entwurfs durch die Bundesregierung, BT-Drs. IV/430, S. 23 Sp. 2.

»Sowohl im Regierungsentwurf wie in der Ausschlußfassung enthält die Vorschrift ein Privileg für ausländische Vereine oder inländische Teilvereine ausländischer Vereine, bei denen deutsche Mitglieder überwiegen: Sie können nur bei Vorliegen der in Artikel 9 Abs. 2 GG aufgeführten Gründe verboten oder – als Teilverein – in ein Verbot des ausländischen Gesamtvereins einbezogen werden. Der Regierungsentwurf wollte solche Vereine schon dann privilegieren, wenn ihre Mitglieder oder Leiter sämtlich oder überwiegend Deutsche sind. Der Ausschluß hat, einer Stellungnahme des Bundesrates folgend, das Wort ›oder‹ durch ›und‹ ersetzt und damit die Anwendung des Privilegs erschwert; nunmehr kann ein Verein oder Teilverein nur dann in den Genuß dieser Vorschrift kommen, wenn sowohl Leiter als auch Mitglieder überwiegend Deutsche sind«²²²⁾.

c) § 19 des Vereinsgesetzes ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Ausländervereine und ausländische Vereine einer **Anmelde- und Auskunftspflicht** zu unterwerfen, Vorschriften über Inhalt, Form und Verfahren der Anmeldung zu erlassen und die Auskunftspflicht näher zu regeln²²³⁾.

Nach § 30 Abs. 1 Ziff. 4 des Vereinsgesetzes²²⁴⁾ wird **Art. 10 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch**²²⁵⁾ aufgehoben. Danach kann das in dieser Bestimmung zur Anerkennung der Rechtsfähigkeit ausländischer Vereine vorgesehene Verfahren entfallen, das bisher eine gewisse Kontrolle über die Tätigkeit ausländischer Vereine im Bundesgebiet ermöglichte²²⁶⁾. Nach der Begründung der Bundesregierung zu § 25 Abs. 1 Nr. 4 des Entwurfs soll nach der Verabschiedung des Gesetzes zukünftig auch für ausländische Idealvereine die allgemeine Regel gelten,

»daß die durch das ausländische Recht begründete Rechtsfähigkeit eines Vereins ohne weiteres auch im Inland anerkannt ist«²²⁶⁾.

§ 13 des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet vom 25. April 1951²²⁷⁾ wird vom Vereinsgesetz nicht berührt²²⁸⁾.

²²²⁾ BT-Drs. IV/2145 (neu), S. 3/4.

²²³⁾ § 19 Ziff. 4 Vereinsgesetz, BGBl. 1964 I, S. 597.

²²⁴⁾ BGBl. 1964 I, S. 600.

²²⁵⁾ BGBl. III, S. 400–1.

²²⁶⁾ BT-Drs. IV/430, S. 27.

²²⁷⁾ BGBl. 1951 I, S. 269, abgedruckt in ZaöRV Bd. 14 (1951/52), S. 544 ff. Hierzu M a k a r o v, Das internationale Flüchtlingsrecht und die Rechtsstellung heimatloser Ausländer nach dem Bundesgesetz vom 25. 4. 1951, ZaöRV *ibid.*, S. 431 ff. (457 f.).

²²⁸⁾ § 30 Abs. 2 Ziff. 4 Vereinsgesetz, BGBl. 1964 I, S. 593 (600). In der Begründung des Entwurfs heißt es hierzu: »In § 13 des erwähnten Gesetzes ist bestimmt, daß heimatlose Ausländer hinsichtlich des Rechtes, sich in Vereinigungen für kulturelle, soziale, Wohlfahrts-

Internationaler Handel und Verkehr

36. Durch zwei Gesetze vom 17. April 1964 hat der Deutsche Bundestag dem am 21. April 1961 von der BRD unterzeichneten **Europäischen Übereinkommen über die internationale Handelsschiedsgerichtsbarkeit**²²⁹⁾ und der Vereinbarung vom 17. Dezember 1962 über die Anwendung dieses Übereinkommens²³⁰⁾ zugestimmt. Die Bedeutung des Übereinkommens sieht der Rechtsausschuß des Bundestags insbesondere darin, daß es die Grundlage für weitere Regelungen mit der UdSSR über die Erneuerung oder Verlängerung des Handels- und Wirtschaftsverkehrs bilde²³¹⁾.

37. Auf Grund des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes vom 23. Dezember 1963²³²⁾ hat die Bundesregierung im Verordnungsweg den **Kreis der Entwicklungsländer im Sinne des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes** bestimmt²³³⁾. Nach der Begründung der Bundesregierung ist die in der Verordnung enthaltene Aufzählung²³⁴⁾ der Entwicklungsländer erschöpfend²³⁵⁾).

Selbsthilfe- und ähnliche Zwecke zusammenschließen (*sic!*), deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt werden, die Gleichstellung jedoch nicht für die Bildung von Vereinigungen mit politischen Zwecken gilt. Dabei soll es für diesen Ausländerkreis bleiben« (BT-Drs. IV/430, S. 27).

²²⁹⁾ BGBl. 1964 II, S. 425 ff. Inkrafttreten des Übereinkommens: BGBl. 1965 II, S. 107. Näheres zu dem Übereinkommen und der Vereinbarung in VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 284 ff. mit Auszügen aus der Denkschrift der Bundesregierung (BT-Drs. IV/1597).

²³⁰⁾ BGBl. 1964 II, S. 448 ff.

²³¹⁾ Schriftlicher Bericht des Rechtsausschusses, Bericht des Abgeordneten Benda, BT-Drs. IV/1901.

²³²⁾ BGBl. 1963 I, S. 1013.

²³³⁾ Verordnung über die Entwicklungsländer im Sinne des Entwicklungshilfe-Steuergesetzes vom 13. 5. 1964: BGBl. 1964 I, S. 318.

²³⁴⁾ Die einschlägige Bestimmung ist abgedruckt in VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 290 f.

²³⁵⁾ BR-Drs. 147/64.

²³⁶⁾ Zur Praxis der BRD in Fragen der Entwicklungshilfe siehe VRPr. 1963, S. 290 ff. Siehe auch unten Abschnitt »Deutsches Vermögen im Ausland« Ziffer 40. Über einen neuen Weg der technischen Hilfe durch die Errichtung von landwirtschaftlichen Interessengemeinschaften in Lateinamerika siehe Bull. 1964, S. 637. Die BRD hat Kapitalhilfeabkommen mit Malawi am 25. 9. 1964 (BAnz. 1965, Nr. 67, S. 1), mit Niger am 30. 6. 1964 (Bull. 1964, S. 967, Text: BAnz. 1965, Nr. 14, S. 1) und mit Kongo (Léopoldville) am 23. 11. 1964, BAnz. 1965, Nr. 38, S. 1) unterzeichnet und einen solchen Vertrag mit Pakistan paraphiert (AdG 1964, S. 11091 D). Ein Abkommen zwischen der Regierung der BRD und der Regierung der Republik der Philippinen über Kapitalhilfe ist am 27. 2. 1964 in Kraft getreten (abgedruckt in BAnz. 1964, Nr. 89, S. 1 f.). Abkommen über technische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit folgenden Staaten wurden unterzeichnet: mit Thailand am 2. 4. 1964 (BAnz. 1964, Nr. 66, S. 4); mit Honduras am 18. 4. 1964 (BAnz. 1964, Nr. 75, S. 4); mit Panama am 30. 9. 1964 (BAnz. 1965, Nr. 7, S. 1); mit Kenia am 4. 12. 1964 (BAnz. 1964, Nr. 231, S. 5); mit Jamaica am 16. 12. 1964 (BAnz. 1965, Nr. 17, S. 4); mit Algerien laut BAnz. 1964, Nr. 239 vom 22. 12. 1964.

38. Das **Prinzip der Gegenseitigkeit im Luftverkehrsrecht** hat seinen Niederschlag gefunden in der durch das **Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes** eingefügten Vorschrift des § 23 a:

»Für den Betrieb der Luftfahrtunternehmen, die ihren Hauptsitz nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben, kann die Genehmigungsbehörde zur Herstellung und Gewährleistung der Gegenseitigkeit über die Vorschriften der §§ 20 bis 23 hinaus der Art und Wirkung nach gleiche Beschränkungen festsetzen, denen Luftfahrtunternehmen, die ihren Hauptsitz im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben, im Heimatstaat jener Unternehmen unterliegen«²³⁷).

Hierzu heißt es in der Begründung der Bundesregierung:

»... Die Praxis hat gezeigt, daß in verschiedenen Staaten trotz bestehenden Luftverkehrsabkommen die zuständigen Behörden sich als berechtigt ansehen, auf Grund innerstaatlichen Rechts den deutschen Luftfahrtunternehmen Beschränkungen, z. B. Beförderungsquoten und ähnliches, aufzuerlegen. Die betreffenden Staaten sind teilweise der Ansicht, daß ihr innerstaatliches Recht gleichberechtigt neben den Luftverkehrs-Abkommen oder -Übereinkommen steht. Damit die Bundesrepublik nicht in jedem Fall gezwungen ist, das Abkommen oder Übereinkommen zu kündigen, sollen die Luftfahrtbehörden berechtigt sein, entsprechende Maßnahmen gegen die Luftfahrtunternehmen des in Betracht kommenden Staates zu treffen, um die Gegenseitigkeit herzustellen und zu gewährleisten«²³⁸).

Deutsches Vermögen im Ausland

39. Die Bemühungen der Bundesregierung, die **Freigabe deutschen Vermögens im Ausland** bzw. eine **Entschädigung für die veräußerten Vermögenswerte**²³⁹) zu erreichen, haben im Jahre 1964 zum Abschluß eines **Vertrags** zwischen der BRD und dem Kaiserreich Äthiopien **über die Entschädigung für das deutsche Vermögen in Äthiopien** geführt²⁴⁰). Die äthiopische Regierung erklärt sich danach bereit, zur Abgeltung aller Ansprüche eine im Vertrag bestimmte Pauschalsumme zu bezahlen, deren Verteilung an den betroffenen Personenkreis die BRD übernimmt. Die BRD betrachtet alle Fragen, die im Zusammenhang mit der Beschlagnahme der Vermögenswerte deutscher Staatsangehöriger in Äthiopien entstanden sind, durch den

²³⁷) BGBl. 1964 I, S. 529 ff. (530).

²³⁸) BT-Drs. IV/1646, S. 7/8.

²³⁹) Siehe hierzu die Mitteilung des Auswärtigen Amtes über den Abschluß einer Vereinbarung betr. den Transfer der bei indischen Banken befindlichen Rupieguthaben deutscher Gläubiger, BAnz. vom 10. 1. 1964, S. 4, Bull. 1964, S. 51.

²⁴⁰) BT-Drs. IV/3173; Vertragsgesetz vom 21. 10. 1965 (BGBl. II, S. 1521). Vertrag bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten.

Vertrag als endgültig erledigt. Sie wird deshalb gegenüber Äthiopien hinsichtlich des beschlagnahmten Vermögens deutscher Staatsangehöriger keine weiteren Ansprüche geltend machen, wobei nach der Denkschrift der Bundesregierung zu dem Vertrag die Rechte der einzelnen Betroffenen unberührt bleiben sollen²⁴¹⁾.

Hinsichtlich der Verteilung der von Äthiopien gezahlten Entschädigung lehnt sich das Gesetz zu dem Abkommen²⁴⁰⁾ eng an die Vorschriften des Gesetzes über die Verteilung des auf die BRD entfallenden Anteils an der von Israel für das deutsche weltliche Vermögen in Israel nach dem Abkommen vom 1. Juni 1962 gezahlten Entschädigung²⁴²⁾ an.

Das am 20. Mai 1964 in Kraft getretene Abkommen zwischen der BRD und der Republik Kolumbien über die deutschen Vermögenswerte in Kolumbien²⁴³⁾ folgt im wesentlichen den gleichen Prinzipien.

40. Auch im Jahre 1964 hat die Bundesregierung ihre Praxis der Förderung privater Auslandsinvestitionen durch den Abschluß völkerrechtlicher Abkommen²⁴⁴⁾ fortgesetzt²⁴⁵⁾, die Bestimmungen über den Schutz von Ka-

²⁴¹⁾ BT-Drs. IV/3173, S. 10.

²⁴²⁾ BGBl. 1965 I, S. 189 ff. Näheres über das dem Gesetz zugrunde liegende Abkommen in VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 675 f. Siehe hierzu das Gesetz zu dem Vertrag vom 21. 4. 1965 zwischen der BRD und dem Australischen Bund über die Aufteilung der von der Regierung des Staates Israel für das deutsche weltliche Vermögen in Israel gezahlten Entschädigung auf Deutschland und Australien vom 17. 9. 1965, BGBl. 1965 II, S. 1305 ff., Vertrag bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten.

²⁴³⁾ BGBl. 1964 II, S. 257 ff.; Inkrafttreten: BGBl. 1964 II, S. 664. Näheres über das Abkommen in VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 275 f.

²⁴⁴⁾ Siehe hierzu VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 676 ff. mit den Fundstellen einzelner Abkommen; K e r n, Die Investitionsförderungsverträge der Bundesrepublik und die deutsche Entwicklungshilfe, Beilage zum BAnz. Nr. 82 vom 3. 5. 1963; B e r g e r, Vermögensschutz im Ausland durch Investitionsförderungsverträge, Außenwirtschaftsdienst des Betriebsberaters 1965, S. 1 ff.

²⁴⁵⁾ Der Abschluß folgender Verträge dieser Art wurde im BAnz. bzw. im Bull. 1964 bekanntgegeben: Vertrag zwischen der BRD und der Republik Korea über die Förderung von Kapitalanlagen vom 4. 2. 1964 (BAnz. Nr. 29 vom 12. 2. 1964, der Vertrag bedarf der Ratifikation); Vertrag zwischen der BRD und dem Kaiserreich Iran über den gegenseitigen Schutz und die Förderung von Kapitalanlagen (Bull. vom 19. 2. 1964, S. 270, das Vertragswerk bedarf der Ratifikation); Vertrag zwischen der BRD und der Republik der Philippinen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (BAnz. Nr. 89 vom 15. 5. 1964, Vertragstext: BT-Drs. V/140, der Vertrag bedarf der Ratifikation). Ein Regierungsabkommen mit Indien über die Behandlung privater deutscher Investitionen ist am 15. 10. 1964 in Kraft getreten (BAnz. Nr. 195 vom 17. 10. 1964). Zustimmungsgesetze ergingen zu dem: Vertrag vom 16. 5. 1961 zwischen der BRD und der Republik Togo über die Förderung der Anlage von Kapital (BGBl. 1964 II, S. 154; Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 39); Vertrag vom 13. 12. 1961 zwischen der BRD und dem Königreich Thailand über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (BGBl. 1964 II, S. 687; Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 368); Vertrag vom 19. 4. 1962 zwischen der BRD und der Republik Guinea über die Förderung von Kapitalanlagen (BGBl. 1964 II, S. 145; Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 408); Vertrag vom 21. 9. 1962 zwischen der BRD und der Republik

pitalanlagen gegen Diskriminierungen und Enteignungen sowie über den Transfer von Kapitalerträgen, Entschädigungen und Liquidationserlösen enthalten. Gleichzeitig läßt sich die Bundesregierung durch diese Verträge den Rechtsschutz völkerrechtlich zusichern, der als Voraussetzung für die Gewährung von Bundesgarantien erforderlich ist²⁴⁶).

a) Besondere Bedeutung wird in der Denkschrift der Bundesregierung zu dem Vertrag vom 21. September 1962 zwischen der BRD und der Republik Madagaskar über die Förderung von Kapitalanlagen²⁴⁷) der auch in derartigen Abkommen mit anderen Staaten enthaltenen Bestimmung beigemessen, wonach jede Verpflichtung, die eine Partei in bezug auf Kapitalanlagen von Staatsangehörigen oder Gesellschaften des Vertragspartners übernommen hat, z. B. im Wege einer Konzession oder einer privatrechtlichen Vereinbarung²⁴⁸), einzuhalten ist²⁴⁹). Wie in der Denkschrift ausgeführt wird, stellt die Verletzung einer solchen Verpflichtung demnach zugleich eine Verletzung der durch den Vertrag übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtung dar²⁵⁰).

b) Während sich in den von der BRD abgeschlossenen Kapitalschutzabkommen regelmäßig die gegenseitige Zusicherung findet, Kapitalanlagen von Staatsangehörigen und Gesellschaften der anderen Vertragspartei nicht weniger günstig zu behandeln als Kapitalanlagen der eigenen Staatsangehörigen oder Gesellschaften oder von Staatsangehörigen oder Gesellschaften dritter Staaten²⁵¹), gewährt die entsprechende Bestimmung des deutsch-

Madagaskar über die Förderung von Kapitalanlagen (BGBl. 1965 II, S. 369; bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten); Vertrag vom 20. 6. 1962 zwischen der BRD und der Republik Türkei über die gegenseitige Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (BGBl. 1965 II, S. 1193, Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1631); Vertrag vom 20. 12. 1963 zwischen der BRD und der Republik Tunesien über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (BGBl. 1965 II, S. 1377; bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten); Vertrag vom 24. 1. 1964 zwischen der BRD und der Republik Senegal über die Förderung von Kapitalanlagen (BGBl. 1965 II, S. 1391, Inkrafttreten: BGBl. 1966 II, S. 10); Vertrag vom 29. 10. 1964 zwischen der BRD und der Republik Niger über die Förderung von Kapitalanlagen (BGBl. 1965 II, S. 1402; bei Berichtsschluß noch nicht in Kraft getreten).

²⁴⁶) Vgl. die Denkschrift zum Vertrag der BRD mit Madagaskar, BT-Drs. IV/2636, S. 17 und § 23 Abs. 1 Nr. 3 des Haushaltsgesetzes 1964, BGBl. 1964 II, S. 477 ff. (482).

²⁴⁷) BGBl. 1965 II, S. 370 ff.

²⁴⁸) BT-Drs. IV/2636, S. 18 Sp. 1.

²⁴⁹) Art. 7 Satz 2 des deutsch-madagassischen Vertrags vom 21. 9. 1962, BGBl. 1965 II, S. 372. Ebenso z. B. jeweils Art. 7 Satz 2 der Verträge mit: Guinea (BGBl. 1964 II, S. 146 [148]), Togo (BGBl. 1964 II, S. 155 [157]), Thailand (BGBl. 1964 II, S. 688 [692]).

²⁵⁰) BT-Drs. IV/2636 a. a. O.; vgl. die Denkschriften zu den Verträgen mit: Guinea (BT-Drs. IV/1394, S. 12 Sp. 1), Togo (BT-Drs. IV/592, S. 14 Sp. 1), Thailand (BT-Drs. IV/1231, S. 18 Sp. 1).

²⁵¹) Z. B. Art. 2 und 3 des Vertrags mit Guinea; Art. 2 und 3 des Vertrags mit Togo; Art. 1 des Vertrags mit Thailand. Fundstellen der Verträge siehe Anm. 249.

madagassischen Vertrags den Staatsangehörigen und Gesellschaften einer Vertragspartei in gleichartigen Fällen zwar die Inländerbehandlung im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei²⁴⁷⁾; auf die Aufnahme einer Meistbegünstigungsklausel ist aber insofern aus Gründen verzichtet worden, die sich aus einem dem Vertrag angeschlossenen Briefwechsel ergeben²⁵²⁾. In dem an den madagassischen Staatsminister für Wirtschaft gerichteten Schreiben des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt L a h r heißt es hierzu:

»Anlässlich des zwischen den beiden Delegationen gepflogenen Meinungsaustausches zu Artikel 2 des Vertrages habe ich dargelegt, daß im Rahmen des Artikels 2 die Staatsangehörigen und Gesellschaften der beiden Vertragsparteien Meistbegünstigung in bezug auf dritte Staaten genießen sollten. Sie haben erklärt, daß die Republik Madagaskar eine günstigere Behandlung der Staatsangehörigen und Gesellschaften dritter Staaten als sie die eigenen Staatsangehörigen und Gesellschaften genießen, nicht zuließe. Im Hinblick auf diese Erklärung habe ich geglaubt, in Artikel 2 auf einer Bestimmung über die Meistbegünstigung nicht bestehen zu müssen«²⁵³⁾.

Allgemeines Vertragsrecht

41. Anlässlich der Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zu dem **Vertrag über das Verbot von Kernwafferversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser** vom 5. August 1963²⁵⁴⁾ wies Bundesaußenminister S c h r ö d e r auf das »völkerrechtliche Novum«²⁵⁵⁾ hin, daß der Vertrag in Abweichung von der sonst üblichen Bestellung nur einer Depositarmacht **drei Depositarmächte** vorsieht²⁵⁶⁾.

Die Ratifikationsurkunden der BRD sind am 1. Dezember 1964 bei den Depositarmächten in London und Washington hinterlegt worden²⁵⁷⁾. Die Zurückweisung der Ratifikationsurkunde der BRD durch die UdSSR, die

²⁵²⁾ Vgl. die Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drs. IV/2636, S. 19 Sp. 2.

²⁵³⁾ BGBl. 1965 II, S. 379.

²⁵⁴⁾ BT-Drs. IV/1682; Vertragsgesetz vom 29. 7. 1964, BGBl. II, S. 906; Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 124.

²⁵⁵⁾ 4. BT, 107. Sitzung, Sten.Ber., S. 4930 D. Wegen der aus dem hierdurch ermöglichten Beitritt der DDR zu dem Abkommen erwachsenen Fragen der Rechtslage Deutschlands siehe VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 333 f. und unten im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« Ziffer 55 a.

²⁵⁶⁾ Art. III Abs. 2 Satz 2 des Vertrags: "Instruments of ratification and instruments of accession shall be deposited with the Governments of the Original Parties – the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the United States of America – which are hereby designated the Depositary Governments" (BGBl. 1964 II, S. 908 f.).

²⁵⁷⁾ Siehe BGBl. 1965 II, S. 124.

gemäß Art. III Abs. 2 des Vertrags²⁵⁸) ebenfalls Depositarstaat ist, bezeichnete die Bundesregierung als einen Verstoß der UdSSR »gegen die ihr als Depositar obliegenden völkerrechtlichen Verpflichtungen«²⁵⁹).

42. Die **Europäische Sozialcharta** ist für die BRD am 26. Februar 1965 mit Ausnahme der gemäß Art. 2 des Gesetzes vom 19. September 1964²⁵⁹) von der Zustimmung ausgeschlossenen Artikel in Kraft getreten²⁶⁰). Die BRD hat damit von der durch Art. 20 der Europäischen Sozialcharta²⁶¹) eröffneten Möglichkeit einer **wahlweisen Beschränkung der als verbindlich angesehenen Vertragsbestimmungen bei der Ratifikation** Gebrauch gemacht.

Nach Art. 20 der Sozialcharta haben sich die Vertragsparteien verpflichtet, neben der Anerkennung der in Teil I der Charta niedergelegten Grundsätze mindestens fünf von sieben angegebenen Artikeln des Teils II als für sich bindend anzusehen; zusätzlich zu den so ausgewählten Artikeln müssen noch so viele Artikel oder nummerierte Absätze des Teils II ratifiziert werden, daß sich eine vorgeschriebene Mindestzahl verbindlich übernommener Grundsätze (mindestens 10 Artikel oder 45 nummerierte Absätze) des Teils II der Charta ergibt. Darüber hinaus ist die Übernahme weiterer, bisher noch nicht als bindend angesehener Verpflichtungen jederzeit möglich, wobei diese später übernommenen Verpflichtungen nach Art. 20 Abs. 3 Satz 2 der Charta als Bestandteil der Ratifikation oder Genehmigung gelten und vom dreißigsten Tag nach dem Zeitpunkt der Notifikation beim Generalsekretär des Europarats an die gleiche Wirkung haben²⁶²).

Die Besonderheit, »daß die Sozialcharta, anders als die meisten völkerrechtlichen Verträge, partiell ratifiziert werden kann«²⁶³), wurde von der

²⁵⁸) Erklärung der Bundesregierung vom 30. 11. 1964 (Bull. 1964, S. 1625); danach hatte die Regierung der Sowjetunion die Annahmeverweigerung damit begründet, daß die Regierung der BRD nicht berechtigt sei, den Vertrag auch für Berlin in Kraft zu setzen. Siehe hierzu im einzelnen unten im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« Ziffer 57 b.

²⁵⁹) BGBl. 1964 II, S. 1261. Art. 1 des Gesetzes lautet: »Der in Turin am 18. Oktober 1961 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Europäischen Sozialcharta wird mit Ausnahme ihrer Artikel 4 Abs. 4, Artikel 7 Abs. 1, Artikel 8 Abs. 2 und 4, Artikel 10 Abs. 4 zugestimmt...«. Zum Inhalt der Europäischen Sozialcharta siehe oben im Abschnitt »Menschenrechte« Ziffer 14 und im Abschnitt »Fremdenrecht« Ziffer 33.

²⁶⁰) Bekanntmachung über das Inkrafttreten: BGBl. 1965 II, S. 1122 (mit Angabe der Artikel und Absätze, die die BRD als für sich bindend ansieht).

²⁶¹) BGBl. 1964 II, S. 1262 ff. (1275), abgedruckt in VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 679 Anm. 209.

²⁶²) Art. 20 Abs. 3 Satz 2 lautet: »Ces engagements ultérieurs seront réputés partie intégrante de la ratification ou de l'approbation et porteront les mêmes effets dès le trentième jour suivant la date de la notification«.

²⁶³) So Claussen, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung im Bundesrat, 267. Sitzung, Sten.Ber., S. 39 B; vgl. Bull. 1964, S. 303.

Bundesregierung wie folgt begründet:

»Die Sozialcharta kann ihre Aufgabe, dem sozialen und wirtschaftlichen Fortschritt der europäischen Völker zu dienen, nur erfüllen, wenn sie für möglichst viele Mitgliedstaaten des Europarates verbindlich ist. Dieses Ziel würde mit großer Wahrscheinlichkeit nicht erreicht werden, wenn die Mitgliedstaaten, wie sonst bei völkerrechtlichen Verträgen in aller Regel üblich, nur die Wahl hätten, entweder die Charta in ihrer Gesamtheit zu ratifizieren oder von einer Ratifizierung überhaupt abzusehen. Angesichts der zwischen ihnen bestehenden sozialen und wirtschaftlichen Unterschiede und der Natur der Charta als eines über eine Verkündung von Grundsätzen hinausgehenden Instrumentes hätte die Mehrzahl von ihnen wahrscheinlich den zweiten Weg gehen müssen, weil bereits geringe Abweichungen ihres innerstaatlichen Rechts sie gehindert hätten, die ganze Charta als für sich verbindlich anzunehmen. Die sich aus Artikel 1 der Satzung des Europarates ergebende Aufgabe dieser Organisation, durch den Abschluß von Abkommen und durch gemeinschaftliches Vorgehen eine engere Verbindung zwischen ihren Mitgliedern herzustellen, wäre dann in der Sozialpolitik nicht erreicht worden«²⁶⁴).

43. In von der BRD abgeschlossenen Kapitalschutzabkommen findet sich wiederholt eine Bestimmung, durch die sich die Vertragsparteien verpflichten, den **Schutz von Kapitalanlagen nach Maßgabe des Vertrages auch für den Fall von Auseinandersetzungen zwischen den Vertragspartnern** zu gewährleisten²⁶⁵). Die entsprechende Bestimmung des Vertrags zwischen der BRD und der Republik Madagaskar über die Förderung von Kapitalanlagen hat z. B. folgenden Wortlaut²⁶⁶):

»Die Bestimmungen dieses Vertrages bleiben auch für den Fall von Auseinandersetzungen zwischen den Vertragsparteien in Kraft, unbeschadet des Rechts zu vorübergehenden Maßnahmen, die auf Grund der allgemeinen Regeln des Völkerrechts zulässig sind. Maßnahmen solcher Art werden spätestens im Zeitpunkt der tatsächlichen Beendigung der Auseinandersetzung aufgehoben, unabhängig davon, ob die diplomatischen Beziehungen wiederhergestellt sind«.

²⁶⁴) Denkschrift, BT-Drs. IV/2117, S. 29 Sp. 1; siehe hierzu auch VRPr. 1962, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 678 ff.

²⁶⁵) Vgl. Art. 12 des Vertrags mit Thailand: BGBl. 1964 II, S. 687 (695); Art. 12 des Vertrags mit Togo: BGBl. 1964 II, S. 154 (159); Art. 11 des Vertrags mit Guinea: BGBl. 1964 II, S. 145 (149); Art. 11 des Vertrags mit Kamerun: BGBl. 1963 II, S. 991 (997).

²⁶⁶) Art. 11 des Vertrags (BGBl. 1965 II, S. 373); siehe hierzu die Denkschrift der Bundesregierung BT-Drs. IV/2636, S. 18 Sp. 2. Die entsprechenden Bestimmungen der oben angegebenen Abkommen haben im wesentlichen den gleichen Wortlaut.

Verantwortlichkeit der Staaten

44. Die BRD hat im Berichtsjahr Abkommen mit Großbritannien²⁶⁷⁾ und Schweden²⁶⁸⁾ über **Leistungen** zugunsten von britischen bzw. schwedischen Staatsangehörigen, die von **nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen** betroffen worden sind, abgeschlossen²⁶⁹⁾. Die BRD verpflichtete sich durch die genannten Abkommen zur Zahlung eines bestimmten Betrags, dessen Verteilung auf den im Vertrag bezeichneten Personenkreis in das Ermessen des jeweiligen Vertragspartners gestellt wird.

45. Zur Frage der **völkerrechtlichen Verantwortlichkeit für die Verwertung von Privateigentum zu Reparationszwecken** heißt es in der Begründung des von der Bundesregierung vorgelegten **Entwurfs eines Reparationsschädengesetzes**²⁷⁰⁾:

»Es besteht kein allgemeiner Völkerrechtssatz, nach dem für das im Zuge oder in der Folge eines Krieges durch die Feind- oder Siegermächte weggenommene Privateigentum vom Heimatstaat der Betroffenen Entschädigung zu leisten wäre. Insbesondere ist eine solche völkerrechtlich fundierte Ersatzpflicht nicht etwa im Gefolge des Versailler Vertrages gewohnheitsrechtlich befestigt worden. Nach wie vor ist es vielmehr herrschende Völkerrechtslehre, daß für einen Eingriff in Privateigentum der entziehende Staat einzustehen hat«²⁷¹⁾.

²⁶⁷⁾ BGBl. 1964 II, S. 1033 ff. Das Abkommen ist mit der am 9. 6. 1964 erfolgten Unterzeichnung in Kraft getreten.

²⁶⁸⁾ BGBl. 1964 II, S. 1403 f. Der Vertrag ist mit der am 3. 8. 1964 erfolgten Unterzeichnung in Kraft getreten.

²⁶⁹⁾ Siehe in diesem Zusammenhang den im »Bulletin« vom 4. 8. 1964 abgedruckten Kommentar der »Diplomatischen Korrespondenz« anlässlich des Abschlusses der deutsch-jugoslawischen Wirtschaftsvereinbarungen vom 16. 7. 1964, wo es u. a. heißt: »Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland kann nur im Verhältnis zu solchen Staaten in Betracht gezogen werden, die die Bundesrepublik Deutschland als identisch mit dem Deutschen Reich ansehen. Mit der Anerkennung dieser Identität steht die Herstellung und die Unterhaltung diplomatischer Beziehungen Belgrads zu Pankow im Widerspruch. Die Bundesregierung konnte und kann sich daher auf eine Erörterung der jugoslawischen Wiedergutmachungsforderung nicht einlassen« (Bull. 1964, S. 1158). Laut Bericht der New York Herald Tribune vom 22. 5. 1964 hat Bundesaußenminister Schröder ein Schreiben des amerikanischen Staatssekretärs Dean Rusk zur Frage der deutsch-jugoslawischen Beziehungen in diesem Sinne beantwortet (AdG 1964, S. 11244 B).

²⁷⁰⁾ Entwurf eines Gesetzes zur Abgeltung von Reparations-, Restitutions-, Zerstörungs- und Rückerstattungsschäden, BT-Drs. IV/1456. Siehe hierzu oben im Abschnitt »Völkerrecht und Landesrecht« Ziffer 4.

²⁷¹⁾ BT-Drs. IV/1456, S. 32 Nr. 14 a. Nach Auffassung der Bundesregierung ergibt sich eine Schadensersatzpflicht der BRD auch nicht aus den von der BRD eingegangenen völkerrechtlichen Bindungen, siehe oben Ziffer 4. Auch die verschiedentlich geltend gemachten Anspruchsgrundlagen des innerstaatlichen Rechts werden von der Bundesregierung abgelehnt (vgl. im einzelnen die unter Anm. 32 angegebene Literatur). Hervorgehoben sei in diesem Zusammenhang nur die Stellungnahme der Bundesregierung zur Geltendmachung

*Friedliche Beilegung von Streitigkeiten*²⁷²⁾

46. Durch Gesetz vom 6. August 1964 ist dem **Fakultativprotokoll über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten zu dem Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen** zugestimmt worden²⁷³⁾. Die BRD hat somit für Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen²⁷⁴⁾ sowie des Fakultativprotokolls über den Erwerb der Staatsangehörigkeit vom gleichen Tage²⁷⁵⁾ die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs anerkannt²⁷⁶⁾.

Internationale Organisationen

47. Während der Berichtszeit hat die BRD folgende Gründungsverträge von **europäischen Organisationen** ratifiziert:

- a) Europäische Organisation für die Entwicklung und den Bau von Raumfahrzeugträgern (ELDO)²⁷⁷⁾,
- b) Europäische Weltraumforschungs-Organisation (ESRO)²⁷⁸⁾,

eines Erstattungsanspruchs aus dem Gesichtspunkt, die Bundesrepublik sei durch die von den Siegermächten vorgenommenen Reparationsentnahmen bei deutschen Staatsangehörigen begünstigt oder zu Lasten der Betroffenen ungerechtfertigt bereichert worden. Hierzu heißt es in der amtlichen Begründung des Entwurfs eines Reparationsschädengesetzes: »Diese Argumentation übersieht, daß eine Reparationsschuld der Bundesrepublik auf Grund des vom Reich ausgelösten Krieges und seiner Niederlage in diesem Kriege in völkerrechtlich allein wirksamer Weise nur durch Vertrag hätte begründet werden können, in dem dann auch die Frage der Anrechenbarkeit eigenmächtiger »Reparations Eingriffe« auf eine Reparationsschuld der Bundesrepublik zu regeln gewesen wäre. Ein solcher Vertrag besteht nicht; darauf allein kommt es an« (BT-Drs. IV/1456, S. 34 Sp. 1).

²⁷²⁾ Zur Ratifizierung des **Europäischen Übereinkommens über die internationale Handelsschiedsgerichtsbarkeit** siehe oben im Abschnitt »Internationaler Handel und Verkehr« Ziffer 36.

²⁷³⁾ Gesetz zu dem Wiener Übereinkommen vom 18. 4. 1961 über diplomatische Beziehungen, BGBl. 1964 II, S. 957. Siehe hierzu VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 301 f.

²⁷⁴⁾ Siehe im Abschnitt »Diplomatische Beziehungen« oben Ziffer 10.

²⁷⁵⁾ Siehe im Abschnitt »Staatsangehörigkeit« oben Ziffer 24.

²⁷⁶⁾ Bekanntmachung über die Unterwerfung unter die Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs: BGBl. 1965 II, S. 272. Wegen des Erfordernisses einer an den Internationalen Gerichtshof zu richtenden Anerkennungserklärung siehe die Denkschrift der Bundesregierung (BT-Drs. IV/1586, S. 91, Text in ZaöRV Bd. 25 [1965], S. 301 f.) und den Schriftlichen Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (BT-Drs. IV/2285, S. 2).

²⁷⁷⁾ Gesetz vom 23. 12. 1963 zu dem Übereinkommen zur Gründung einer Europäischen Organisation für die Entwicklung und den Bau von Raumfahrzeugträgern vom 29. 3. 1962 (BGBl. 1963 II, S. 1562); das Übereinkommen ist für die BRD am 29. 2. 1964 in Kraft getreten: BGBl. 1964 II, S. 783.

²⁷⁸⁾ Gesetz vom 23. 12. 1963 zu dem Übereinkommen zur Gründung einer Europäischen Weltraumforschungs-Organisation vom 14. 6. 1962 (BGBl. 1963 II, S. 1539); das Übereinkommen ist für die BRD am 20. 3. 1964 in Kraft getreten: BGBl. 1964 II, S. 785.

c) Europäische Organisation für Astronomische Forschung in der Südlichen Hemisphäre²⁷⁹⁾.

48. Auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Handel und Entwicklung (**Welthandelskonferenz**), die vom 23. März bis zum 16. Juni 1964 in Genf stattfand²⁸⁰⁾, war die BRD durch eine von Bundeswirtschaftsminister **Schmücker** geführte Delegation vertreten²⁸¹⁾. Der BRD wurde ein ständiger Sitz in dem vorgesehenen Handels- und Entwicklungsrat der Welthandelskonferenz eingeräumt²⁸²⁾.

Durch die von der Vollversammlung der Vereinten Nationen am 30. Dezember 1964 verabschiedete Entschließung wurde die Welthandelskonferenz als Organ der Vollversammlung der Vereinten Nationen errichtet²⁸³⁾.

49. Auf die Frage²⁸⁴⁾, was die Bundesregierung im Zusammenhang mit der moralischen und finanziellen Unterstützung²⁸⁵⁾, die sie den Vereinten Nationen zur Verwirklichung der unter anderem in Art. 2 der UN-Charta niedergelegten Grundsätzen gewähre, unternommen habe, »um die Deutschland diskriminierenden Bestimmungen in **Artikel 53** und **107** der UN-**Charta**²⁸⁶⁾ zu beseitigen«, erklärte der Staatssekretär des Auswärtigen Amts **Carstens**:

²⁷⁹⁾ Das Übereinkommen zur Gründung einer Europäischen Organisation für Astronomische Forschung in der Südlichen Hemisphäre (BGBl. 1965 II, S. 44 ff.) ist am 17. 1. 1964 in Kraft getreten: BGBl. 1965 II, S. 43.

²⁸⁰⁾ Die Konferenz war auf Grund einer durch die UN-Generalversammlung (Resolution 1785 [XVII]) am 8. 12. 1962 bestätigten Entscheidung des Wirtschafts- und Sozialrats vom August 1962 einberufen worden.

²⁸¹⁾ Siehe die Ansprache des Bundeswirtschaftsministers **Schmücker** zur Eröffnung der Konferenz in Genf am 26. 3. 1964, Bull. 1964, S. 477 f.

²⁸²⁾ Bull. 1964, S. 991 f. Siehe auch Dokumente zur Auswärtigen Politik 1964 D 5 ff. sowie die Mitteilung des Auswärtigen Amts zur ersten Sitzung des Handels- und Entwicklungsrates der VN-Welthandelskonferenz, BAnz. Nr. 67 vom 7. 4. 1965, S. 3.

²⁸³⁾ Resolution 1995 (XIX). Establishment of the United Nations Conference on Trade and Development as an organ of the General Assembly, in United Nations, General Assembly, Official Records, 19th Session, Supplement No. 15 (A/5815), S. 1 ff. Deutsche Übersetzung siehe Vereinte Nationen (Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen, VN) 1965, H. 2, S. 68 ff. Siehe auch **Möhler**, Die Welthandelskonferenz – eine neue Organisation der UNO, in VN 1965, H. 2, S. 61 ff.

²⁸⁴⁾ Fragen des Abgeordneten **Schmidt** (Wuppertal): BT-Drs. IV/2386 unter III 2, 3.

²⁸⁵⁾ Laut Bull. vom 18. 8. 1964 hat die Bundesregierung den Vereinten Nationen im Jahre 1964 zweimal jeweils 500.000 \$ als Beitrag für den Unterhalt der UN-Friedensstreitmacht auf Zypern übergeben, Bull. 1964, S. 1206.

²⁸⁶⁾ Die fraglichen Bestimmungen der UN-Charta lauten:

Art. 53: "1. The Security Council shall, where appropriate, utilize such regional arrangements or agencies for enforcement action under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council, with the exception of measures against any enemy state, as defined in paragraph 2 of this Article, provided for pursuant to Article 107 or in

»... es bestand von deutscher Seite keine Veranlassung, etwas Derartiges zu unternehmen. Denn in der Praxis der Vereinten Nationen sind diese Artikel bisher nicht ein einziges Mal angewendet worden ... die Entwicklung ist über sie hinweggegangen²⁸⁷⁾; es sind Artikel, die keine aktuelle Bedeutung haben.«²⁸⁸⁾.

Europäische Gemeinschaften

50. Für Fragen der Freizügigkeit und des freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs im Sinne von Titel III des EWG-Vertrags²⁸⁹⁾ sind folgende Vorgänge von Bedeutung:

regional arrangements directed against renewal of aggressive policy on the part of any such state, until such time as the Organization may, on request of the Governments concerned, be charged with the responsibility for preventing further aggression by such a state.

2. The term enemy state as used in paragraph 1 of this Article applies to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory of the present Charter”.

Art. 107: “Nothing in the present Charter shall invalidate or preclude action, in relation to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory to the present Charter, taken or authorized as a result of that war by the Governments having responsibility for such action”. Goodrich-Hambro, Charter of the United Nations, 2nd Ed. 1949, S. 315, 318, 533.

²⁸⁷⁾ Der Staatssekretär hatte hierzu in den vorangegangenen Ausführungen (4. BT, 132. Sitzung, Sten.Ber., S. 6426 D) darauf hingewiesen, daß mittlerweile alle Mitglieder der Vereinten Nationen den Kriegszustand mit Deutschland förmlich oder tatsächlich beendet haben; daß die drei westlichen Alliierten in der Londoner Schlussakte vom 3. 10. 1954 ausdrücklich erklärt haben, sich bei ihren Beziehungen mit Deutschland an die in Art. 2 der Satzung der Vereinten Nationen enthaltenen Grundsätze zu halten; daß schließlich auch andere von diesen Artikeln betroffene Staaten, die inzwischen wie Japan und Italien sogar Mitglieder der Vereinten Nationen geworden sind, keine Veranlassung sehen würden, auf der formellen Beseitigung der fraglichen Bestimmungen zu bestehen.

²⁸⁸⁾ 4. BT, 132. Sitzung, Sten.Ber., S. 6427 B.

²⁸⁹⁾ Nach dem allgemeinen Programm zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit vom 18. 12. 1961 (ABl.Gem. 1962, S. 36) sind im Bereich des Niederlassungsrechts folgende Richtlinien des Rats ergangen: Richtlinie des Rats vom 2. 4. 1963 über die Einzelheiten für die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit in der Landwirtschaft im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats für Angehörige der anderen Länder der Gemeinschaft, die als landwirtschaftliche Arbeitnehmer zwei Jahre lang ohne Unterbrechung in diesem Mitgliedstaat gearbeitet haben (ABl.Gem. 1963, S. 1323); Richtlinie des Rats vom 2. 4. 1963 über die Einzelheiten für die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für landwirtschaftliche Betriebe, die seit mehr als zwei Jahren verlassen sind oder brachliegen (ABl.Gem. 1963, S. 1326); Richtlinie des Rats vom 25. 2. 1964 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs (ABl.Gem. 1964, S. 845); Richtlinie des Rats vom 25. 2. 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind (ABl.Gem. 1964, S. 850); Richtlinie des Rats vom 25. 2. 1964 über die Einzelheiten der Übergangsmaßnahmen auf dem Gebiet der Tätigkeiten des Großhandels sowie der Vermittlertätigkeiten in Handel, Industrie und Handwerk (ABl.Gem. 1964, S. 857); Richtlinie des Rats vom 25. 2. 1964 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für Tätigkeiten im Groß-

a) Die in der BRD für Ausländer bestehenden Erwerbsbeschränkungen im Grundstücksverkehr sind durch Gesetz vom 2. April 1964²⁹⁰⁾ für Staatsangehörige und Gesellschaften der Mitgliedstaaten der EWG aufgehoben worden²⁹¹⁾.

b) Nach der Verabschiedung von drei Richtlinien über die Herstellung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für Industrie, Handwerk und Bergbau in der EWG²⁹²⁾ durch den am 7. Juli 1964 in Brüssel tagenden Rat der EWG wies Staatssekretär N e e f für die deutsche Delegation in einer Erklärung darauf hin,

»daß der große Befähigungsnachweis im Handwerk, der das zentrale Element der Berufsausbildung und des Leistungsstands der Handwerkswirtschaft in unserem Lande ist, im Rahmen der späteren Koordinierung des Handwerksrechts in seinem Wesensgehalt für uns erhalten bleiben muß. Die in der vorgeschlagenen Übergangsregelung enthaltene Sonderstellung der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten im Vergleich zu den Handwerkern in unserem Land entspricht dem Prinzip des großen Befähigungsnachweises, wie in den Kompro-

handel (ABl.Gem. 1964, S. 863); Richtlinie des Rats vom 25. 2. 1964 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für Vermittlungstätigkeiten in Handel, Industrie und Handwerk (ABl.Gem. 1964, S. 869); Richtlinie des Rats vom 25. 2. 1964 zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet der Rückversicherung und Retrozession (ABl.Gem. 1964, S. 878); Richtlinie des Rats vom 7. 7. 1964 über die Einzelheiten der Übergangsmaßnahmen auf dem Gebiet der selbständigen Tätigkeiten der be- und verarbeitenden Gewerbe der CITI-Hauptgruppen 23–40 (Industrie und Handwerk) (ABl.Gem. 1964, S. 1863); Richtlinie des Rats vom 7. 7. 1964 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten des Bergbaus, einschließlich der Gewinnung von Steinen und Erden (CITI-Hauptgruppen 11–19) (ABl.Gem. 1964, S. 1871); Richtlinie des Rats vom 7. 7. 1964 über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten der be- und verarbeitenden Gewerbe der CITI-Hauptgruppen 23–40 (Industrie und Handwerk) (ABl.Gem. 1964, S. 1880); Zweite Richtlinie des Rats vom 13. 5. 1965 zur Durchführung der Allgemeinen Programme zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet des Filmwesens (ABl.Gem. 1965, S. 1437). Siehe auch das Gesetz zur Durchführung von Richtlinien der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr, vom 13. 8. 1965 (BGBl. 1965 I, S. 849 ff.).

²⁹⁰⁾ BGBl. 1964 I, S. 248; § 1 des Gesetzes ist abgedruckt in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 315 Anm. 325.

²⁹¹⁾ Siehe hierzu VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 314 ff.

²⁹²⁾ Richtlinien des Rates vom 7. 7. 1964 über die Einzelheiten der Übergangsmaßnahmen auf dem Gebiet der selbständigen Tätigkeiten der be- und verarbeitenden Gewerbe der CITI-Hauptgruppen 23–40 (Industrie und Handwerk) (64/427/EWG): ABl.Gem. 1963/64; über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten des Bergbaus, einschließlich der Gewinnung von Steinen und Erden (CITI-Hauptgruppen 11–19) (64/428/EWG): ABl.Gem. 1963/64; über die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs für selbständige Tätigkeiten der be- und verarbeitenden Gewerbe der CITI-Hauptgruppen 23–40 (Industrie und Handwerk) (64/429/EWG): ABl.Gem. 1963/64.

miß-Verhandlungen deutlich geworden ist, nur unvollständig. Sie haben gesehen, daß sich die Bundesregierung dennoch dieser Übergangsregelung nicht widersetzt hat. Sie bekennt sich jedoch in diesem Zusammenhang und an dieser Stelle erneut und ausdrücklich zu dem großen Befähigungsnachweis als Grundlage der Berufsausbildung im deutschen Handwerk«²⁹³).

c) Im Bericht des Rechtsausschusses²⁹⁴) über den Vorschlag der Kommission der EWG für eine Richtlinie des Rats zur Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Art. 58 Abs. 2 des EWG-Vertrags im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten²⁹⁵), heißt es im Hinblick auf die **Rechtsgrundlage der Richtlinie im EWG-Vertrag**:

»Eine Reihe von Bestimmungen des Vorschlages läßt den für die Durchführung der Richtlinie zuständigen nationalen Stellen, insbesondere den gesetzgebenden Körperschaften, kaum noch einen Spielraum in der Wahl der Regelung, die zur Anpassung des nationalen Rechts an die Richtlinie getroffen werden müßte. Es entsteht daher die Frage, ob alle Bestimmungen der Richtlinie auf den von der Kommission allein erwähnten Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g des Vertrages²⁹⁶) gestützt werden können oder ob es sich nicht bei gewissen Regelungen der Richtlinie um eine Rechtsangleichung handelt, die den Voraussetzungen des Artikels 100 des Römischen Vertrages²⁹⁷) unterliegt«²⁹⁴).

51. a) In der Berichtszeit hat die BRD das in Ankara am 12. September 1963 unterzeichnete **Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der EWG und der Türkei** ratifiziert²⁹⁸)²⁹⁹).

²⁹³) Bull. 1964, S. 1032.

²⁹⁴) BT-Drs. IV/2190, Bericht des Abgeordneten *Wilhelmi*.

²⁹⁵) Text: BT-Drs. IV/2014.

²⁹⁶) Art. 54 Abs. 3 Buchst. g EWG-Vertrag: »(3) Der Rat und die Kommission erfüllen die Aufgaben, die ihnen auf Grund der obigen Bestimmungen übertragen sind, indem sie insbesondere ... g) soweit erforderlich die Schutzbestimmungen koordinieren, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten;« (BGBl. 1957 II, S. 810).

²⁹⁷) Art. 100 EWG-Vertrag: »Der Rat erläßt einstimmig auf Vorschlag der Kommission Richtlinien für die Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken.

Die Versammlung und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden zu den Richtlinien gehört, deren Durchführung in einem oder mehreren Mitgliedstaaten eine Änderung von gesetzlichen Vorschriften zur Folge hätte«. (BGBl. 1957 II, S. 836).

²⁹⁸) Gesetz zu dem Assoziierungsabkommen vom 12. 9. 1963 zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei sowie zu den mit diesem Abkommen in Zusammenhang stehenden Abkommen vom 13. 5. 1964: BGBl. 1964 II, S. 509 ff.; Inkrafttreten: BGBl. 1964 II, S. 1959. Das Abkommen beruht auf Art. 238 EWG-Vertrag, wonach die Gemeinschaft mit einem dritten Staat Abkommen schließen kann, »die eine Assoziierung mit gegen-

Dem **Assoziierungsabkommen** vom 20. Juli 1963 zwischen der EWG und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar (Abkommen von Yaoundé) hat der Bundestag mit Gesetz vom 21. März 1964 zugestimmt³⁰⁰⁾.

b) Durch Beschluß vom 25. April 1964³⁰¹⁾ hat der Rat der EWG die **Bestimmungen für die Assoziation der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten**³⁰²⁾ gemäß Art. 136 Abs. 2 EWG-Vertrag³⁰³⁾ für einen neuen Zeitabschnitt festgelegt³⁰⁴⁾.

seitigen Rechten und Pflichten, gemeinsamem Vorgehen und besonderen Verfahren herstellen«. Siehe hierzu die amtliche Begründung (BT-Drs. IV/1788, S. 78); den Schriftlichen Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (BT-Drs. IV/1982); die Ausführungen des Abgeordneten Metzger als Berichterstatter des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten im Bundestag (4. BT, 118. Sitzung, Sten.Ber., S. 5436 D ff.).

²⁹⁹⁾ Zur Haltung der BRD im Hinblick auf eine Assoziation Spaniens siehe AdG 1964, S. 11139 Nr. 3; hinsichtlich einer Sonderregelung für die Beziehungen Österreichs zur EWG: Bull. 1964, S. 1160.

³⁰⁰⁾ BGBl. 1964 II, S. 289; Inkrafttreten: BGBl. 1964 II, S. 1223. Siehe hierzu: Schriftlicher Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten (BT-Drs. IV/1931); Ausführungen des Abgeordneten Wischniewski als Berichterstatter im Bundestag (4. BT, 115. Sitzung, Sten.Ber., S. 5283 A ff.). Ansprache des Bundeswirtschaftsministers Schmückler als Präsident des Assoziationsrats EWG/Afrika am 8. 7. 1964 in Brüssel (Bull. 1964, S. 1045). Everling, Die Neuregelung des Assoziationsverhältnisses zwischen der EWG und den afrikanischen Staaten und Madagaskar sowie den überseeischen Ländern und Hoheitsgebieten, ZaöRV Bd. 24 (1964), S. 472 ff.; Hendus, Die Assoziation der afrikanischen Staaten an die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, in Mitteilungen aus der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, 1965, S. 60 ff.; VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 318 f.

³⁰¹⁾ Beschluß des Rats der EWG über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der EWG vom 25. 2. 1964 (ABl.Gem. 1964, S. 1472 ff.); zu dieser Neuregelung des Verhältnisses der EWG zu den abhängig gebliebenen überseeischen Ländern und Hoheitsgebieten siehe Everling, a. a. O., S. 564 ff.

³⁰²⁾ Art. 131 Abs. 1 EWG-Vertrag: »Die Mitgliedstaaten kommen überein, die außer-europäischen Länder und Hoheitsgebiete, die mit Belgien, Frankreich, Italien und den Niederlanden besondere Beziehungen unterhalten, der Gemeinschaft zu assoziieren. Diese Länder und Hoheitsgebiete, im folgenden als »Länder und Hoheitsgebiete« bezeichnet, sind in Anhang IV zu diesem Vertrag aufgeführt«.

³⁰³⁾ Art. 136 EWG-Vertrag: »Für einen ersten Zeitabschnitt von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrags werden in einem dem Vertrag beigefügten Durchführungsabkommen die Einzelheiten und das Verfahren für die Assoziation der Länder und Hoheitsgebiete an die Gemeinschaft festgelegt.

Vor Ablauf der Geltungsdauer des in Absatz 1 genannten Abkommens legt der Rat auf Grund der erzielten Ergebnisse und der Grundsätze dieses Vertrags die Bestimmungen für einen neuen Zeitabschnitt einstimmig fest«.

³⁰⁴⁾ Die Länder und Gebiete, für welche die Entscheidung gelten soll, ergeben sich aus dem dem Beschluß angefügten Anhang VII: »Saint-Pierre und Miquelon, Komoren-Archipel, Französisch-Somaliland, Neukaledonien und zugehörige Gebiete, die Wallis- und Futuna-Inseln, Französisch-Polynesien, die australen und antarktischen Gebiete, Surinam und die Niederländischen Antillen«. (ABl.Gem. 1964, S. 1483). Die französischen überseeischen Departements, für die gemäß Art. 24 des Beschlusses der Titel II über Finanzhilfe

Der Bundestag hat den dem Beschluß des Rates zugrunde liegenden Entwurf³⁰⁵⁾ in seiner Sitzung vom 19. Februar 1964 zustimmend zur Kenntnis genommen³⁰⁶⁾. Bei der Beratung im Bundestag betonte der Berichterstatter des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten die weitgehende Übereinstimmung zwischen den Bestimmungen des Beschlusses des Rates über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete und denjenigen des oben erwähnten Abkommens von Yaoundé, das die Beziehungen der unabhängig gewordenen Staaten zur EWG regelt³⁰⁷⁾.

Als wichtige Fortschritte der neuen Bestimmungen gegenüber dem bisherigen Assoziationsverhältnis hebt der Schriftliche Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten besonders hervor³⁰⁸⁾:

»a) die Bestätigung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten und der übrigen assoziierten Länder auf dem Gebiet der Ausfuhrzölle (Artikel 3)³⁰⁹⁾;

b) die Gewährung des Rechtes an die assoziierten Länder, abweichend von der Verpflichtung zur Aufhebung aller mengenmäßigen Beschränkungen der Einfuhren aus der Gemeinschaft solche Beschränkungen beizubehalten oder einzuführen, falls ihre wirtschaftliche Situation das erfordert (Artikel 5 Ziff. 3);

c) das Recht der assoziierten Länder, untereinander Zollunionen oder Freihandelszonen zu gründen (Artikel 7);

d) die Forderung nach Berücksichtigung der Interessen der assoziierten Staaten (Artikel 10 Abs. 1). Sie sollte sich im Interesse der Entwicklung des Handels zwischen der Gemeinschaft und den assoziierten Ländern und Gebieten nicht darauf beschränken, den Erzeugnissen dieser Länder den Zugang zum Gemeinsamen Markt nicht völlig zu verwehren, sondern ihnen eine privilegierte Stellung gegenüber den Drittländern garantieren;

e) die Freiheit der assoziierten Länder in ihren handelspolitischen Beziehungen zu dritten Ländern (Artikel 11). Die Gewährung dieser Freiheit ist zu

und technische Zusammenarbeit sowie die Anhänge III, IV und V gelten sollen, sind: Gouadeloupe, Französisch Guayana, Martinique und Réunion (vgl. BT-Drs. IV/1710, S. 12).

³⁰⁵⁾ BT-Drs. IV/1710.

³⁰⁶⁾ 4. BT, 115. Sitzung, Sten.Ber., S. 5288 D.

³⁰⁷⁾ Siehe die Ausführungen des Abgeordneten Metzger als Berichterstatter des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten, 4. BT, 115. Sitzung, Sten.Ber., S. 5286 C ff. Zu der grundsätzlichen Frage, ob mit der Erlangung der Souveränität automatisch die nach Art. 131 EWG-Vertrag erreichte Assoziation aufgehoben werde, nahm der Abgeordnete unter Bezugnahme auf diesbezügliche Auseinandersetzungen im Europäischen Parlament und im Ministerrat wie folgt Stellung: »Heute steht also nach einhelliger Auffassung fest, daß erstens einmal die Assoziation für die Dauer des Vertrages geschlossen worden ist. »Dauer des Vertrages« bedeutet unkündbar; denn der Vertrag ist unkündbar, so daß schon aus juristischen Gründen die Gebiete, die bis jetzt selbständig geworden sind, weiterhin assoziiert bleiben« (a. a. O., S. 5286 D).

³⁰⁸⁾ BT-Drs. IV/1930, Bericht des Abgeordneten Metzger.

³⁰⁹⁾ Die angegebenen Artikel beziehen sich jeweils auf den Beschluß des Rates, ABl.Gem. 1964, S. 1472 ff.

begrüßen, insbesondere da die Koordinierung der handelspolitischen Maßnahmen durch vorgesehene Konsultationen im Rahmen des Rates gewährleistet werden soll;

f) die Einführung von Schutzklauseln zugunsten der assoziierten Länder (Artikel 12). Es wäre allerdings wünschenswert, diese Bestimmungen restriktiv auszulegen und sie durch Artikel 226 des EWG-Vertrages, der dem Schutz der Interessen der Mitgliedstaaten dient, zu ergänzen;

g) die Durchführung der Gleichheit der Staatsangehörigen und Gesellschaften aller Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs in den assoziierten Ländern innerhalb von drei Jahren auf der Grundlage der Gegenseitigkeit (Artikel 25);

h) die Erleichterung des Kapitalverkehrs und der Zahlungen zwischen den Mitgliedstaaten und den assoziierten Ländern (Artikel 30 bis 32)«.

c) Der Bundestag hat dem am 13. November 1962 in Brüssel unterzeichneten **Abkommen über die Änderung des EWG-Vertrags zum Zwecke der Assoziierung der Niederländischen Antillen** durch Gesetz vom 17. März 1964 zugestimmt³¹⁰). Die Einbeziehung der Niederländischen Antillen in die im Teil IV des EWG-Vertrags vorgesehene und nunmehr durch den oben erwähnten Beschluß des Rates vom 25. April 1964³⁰¹) neu ausgestaltete Assoziationsregelung ist durch die Aufnahme des Landes in die dem EWG-Vertrag als Anhang IV beigefügte Liste verwirklicht worden³¹¹).

Bündnisverträge

52. Zu den Grundsätzen und dem Verfahren der politischen Konsultation zwischen den Mitgliedsregierungen der NATO nahm Bundesaußenminister Schröder in Beantwortung einer Kleinen Anfrage³¹²) wie folgt Stellung³¹³):

»Die Grundsätze und das Verfahren der politischen Konsultation in der NATO beruhen auf den Empfehlungen des Dreierausschusses über die nicht-militärische Zusammenarbeit der NATO (»Ausschuß der Drei Weisen«), die von der Ministerkonferenz der NATO am 13. Dezember 1956 gebilligt wurden und für die NATO-Staaten verbindlich sind³¹⁴) ...

³¹⁰) BGBl. 1964 II, S. 231; Inkrafttreten: BGBl. 1964 II, S. 1476.

³¹¹) Vgl. Art. 1 des Vertrags vom 13. 11. 1962 (BGBl. 1964 II, S. 234); siehe auch VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25, S. 318.

³¹²) Kleine Anfrage der Abgeordneten Kliesing (Honnf), Wienand und Genossen, BT-Drs. IV/1985.

³¹³) BT-Drs. IV/2099.

³¹⁴) Der Bericht des Dreierausschusses sieht unter Ziff. 51 folgende Grundsätze der politischen Konsultation vor, die in der Stellungnahme des Bundesaußenministers abgedruckt sind (BT-Drs. IV/2099):

Das durch die Empfehlungen des Dreierausschusses wesentlich verbesserte System der politischen Konsultation in der NATO hat sich in der Praxis bewährt. Sowohl der Umfang als auch die Intensität der Konsultation im NATO-Rat und in den gemäß den Vorschlägen des Dreierausschusses geschaffenen untergeordneten Konsultations-Gremien der NATO (Politischer Ausschuß, Wirtschaftsberater-Ausschuß und Ausschuß für Information und kulturelle Zusammenarbeit) haben in den letzten Jahren ständig zugenommen. Die politische Konsultation in der NATO ist heute weltweit und umfaßt alle politischen Fragen von gemeinsamen Interessen für die Mitgliedstaaten.

Vor allem auf den Gebieten der Abrüstung und der Sicherheit hat sich die politische Konsultation in der NATO in den letzten Jahren wesentlich intensiviert. Sowohl während der Genfer Verhandlungen über die Einstellung der nuklearen Versuchsexplosionen als auch seit Beginn der gegenwärtigen Verhandlungen des Abrüstungsausschusses der 18 Mächte haben die an den Verhandlungen beteiligten NATO-Staaten den NATO-Rat regelmäßig über den Fortgang der Verhandlungen unterrichtet. Die in der Präambel zur Empfehlung Nr. 96 der WEU-Versammlung vom 4. Dezember 1963 bemängelte unzulängliche Konsultation betraf die Beitrittsklausel des Moskauer Vertrages über das Verbot der Kernwaffenversuche³¹⁵). Die dadurch geschaffenen Probleme sind durch die Erklärungen, die die Regierungen der Vereinigten Staaten und Großbritanniens zur Frage des Beitritts der SBZ abgegeben haben, in einer befriedigenden Form geregelt worden.

»a) Die Mitglieder müssen den Rat von jeder Entwicklung unterrichten, die das Bündnis in bedeutsamer Weise angeht. Sie müssen dies nicht als bloße Formalität, sondern als Vorstufe zu einer wirksamen politischen Konsultation tun.

b) Die einzelnen Mitgliedsregierungen und der Generalsekretär müssen das Recht haben, zur Erörterung im Rat jedes Thema anzuschneiden, das von gemeinsamem Interesse für die NATO ist und nicht rein innerstaatlichen Charakter trägt.

c) Eine Mitgliedsregierung darf ohne angemessene Vorauskonsultation sich zu keiner festen Politik entschließen oder sich zu wesentlichen Dingen politisch äußern, die das Bündnis oder eines seiner Mitglieder in bedeutsamer Weise angehen, es sei denn, daß die Umstände eine derartige vorgängige Konsultation offensichtlich und nachweisbar unmöglich machen.

d) Bei der Gestaltung ihrer Politik sollten die Mitglieder die Interessen und Auffassungen anderer Regierungen, insbesondere der unmittelbar betroffenen, in Rechnung ziehen, soweit diese Interessen und Auffassungen im Rahmen der NATO-Konsultation zum Ausdruck gekommen sind, selbst dann, wenn im Rat keine gemeinschaftliche Auffassung und keine Übereinstimmung erzielt wurden.

e) Ist eine Übereinstimmung erzielt worden, so muß sie bei der Gestaltung der nationalen Politik berücksichtigt werden. Wird aus nationalen Gründen die Übereinstimmung im Rat nicht berücksichtigt, so muß die beteiligte Regierung dem Rat eine Erklärung dafür geben. Noch wichtiger ist es, daß, falls sich aus einer Aussprache im Rat eine vereinbarte und formelle Empfehlung ergeben hat, die Regierungen diese bei allen nationalen Maßnahmen oder Handlungen, die mit dem Gegenstand der Empfehlung im Zusammenhang stehen, in vollem Umfange berücksichtigen«.

³¹⁵) Siehe hierzu im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« oben Ziffer 41 und im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« unten Ziffer 55 a.

Die in Ausnahmefällen auftretenden Mängel in der Konsultation beruhen nicht auf ungenügenden institutionellen Grundlagen, sondern darauf, daß die Konsultationspraxis gelegentlich hinter den Forderungen des Berichts des Dreierausschusses zurückbleibt. Die Bundesregierung hält daher eine Revision der geltenden Konsultationsregeln nicht für erforderlich. Sie begrüßt die Empfehlung der WEU-Versammlung, die politische Konsultation in der NATO zu verbessern. Sie ist der Ansicht, daß dieses Ziel durch eine genaue Anwendung der im Bericht des Dreierausschusses festgelegten Konsultationsprinzipien erreicht würde«.

53. In der Fragestunde des Bundestags³¹⁶⁾ verneinte Bundesaußenminister Schröder die Frage, ob wegen der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Frankreich und der Volksrepublik China eine **Konsultation** mit der Bundesregierung im Rahmen des deutsch-französischen Vertrags³¹⁷⁾ stattgefunden habe. Auf die Zusatzfrage des Abgeordneten M o m m e r, ob die entsprechende Vertragsbestimmung³¹⁸⁾ im Sinne einer Konsultationsmöglichkeit oder einer Konsultationspflicht auszulegen sei, antwortete der Bundesaußenminister:

»... Der entscheidende Satz ist: »Die beiden Regierungen konsultieren sich«. Das bedeutet, daß sich beide vorgenommen haben, einander zu konsultieren. Ich würde davon absehen, das als eine Verpflichtung darzustellen«³¹⁹⁾.

Deutschlands Rechtslage

54. Die Bundesregierung hält an ihrer seit 1949 in zahlreichen Erklärungen³²⁰⁾ zum Ausdruck gebrachten Auffassung fest³²¹⁾, wonach die end-

³¹⁶⁾ 4. BT, 107. Sitzung, Sten.Ber., S. 4915 D f.

³¹⁷⁾ Vertrag über die deutsch-französische Zusammenarbeit, Vertragsgesetz vom 15. 6. 1963 (BGBl. II, S. 705); Inkrafttreten: BGBl. 1963 II, S. 1153.

³¹⁸⁾ Der Bundesaußenminister zitierte bei Beantwortung der Zusatzfrage des Abgeordneten M o m m e r Abschnitt II Buchstabe A Nr. 1 des Vertrags:

»Die beiden Regierungen konsultieren sich vor jeder Entscheidung in allen wichtigen Fragen der Außenpolitik und in erster Linie in den Fragen von gemeinsamem Interesse, um so weit wie möglich zu einer gleichgerichteten Haltung zu gelangen. Diese Konsultation betrifft unter anderem folgende Gegenstände:

- Fragen der Europäischen Gemeinschaften und der europäischen politischen Zusammenarbeit;
- Ost-West-Beziehungen sowohl im politischen als auch im wirtschaftlichen Bereich;
- Angelegenheiten, die in der Nordatlantikvertragsorganisation und in den verschiedenen internationalen Organisationen behandelt werden und an denen die beiden Regierungen interessiert sind, insbesondere im Europarat, in der Westeuropäischen Union, in der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, in den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen«.

³¹⁹⁾ 4. BT, 107. Sitzung, Sten.Ber., S. 4916 B.

³²⁰⁾ Vgl. VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 308 ff.; VRPr. 1956, ZaöRV Bd. 18 (1958), S. 736 ff.; VRPr. 1957, ZaöRV Bd. 20 (1960), S. 130; VRPr. 1959, ZaöRV Bd. 21

gültige Festlegung der **deutschen Ostgrenzen** einer frei zu vereinbarenden friedensvertraglichen Regelung für ganz Deutschland vorbehalten ist³²²). Die Bundesregierung hat in diesem Zusammenhang wiederholt den Verzicht auf Gewaltanwendung bei der Regelung von Grenzfragen betont³²³).

Im Hinblick auf die Frage der Geltung des **Münchener Abkommens**³²⁴) erklärte der Leiter des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung am 11. Mai 1964 vor der Presse in Bonn:

»Nach wie vor sieht die Bundesregierung keinerlei Veranlassung, zur Frage der völkerrechtlichen Gültigkeit des Münchener Abkommens Stellung zu nehmen. Sie wiederholt auch in diesem Zusammenhang, daß keinerlei territoriale Forderungen gegenüber der Tschechoslowakei bestehen, und sie spricht die Hoffnung aus, daß das Heimatrecht der Bevölkerung respektiert wird. Das ist unverändert der alte Standpunkt der Bundesregierung«³²⁵).

Am 11. Juni 1964 sagte Bundeskanzler **Erhard** in einer Rede vor dem Council on Foreign Relations in New York:

»Ich erkläre ... hier ausdrücklich und eindeutig: das Münchener Abkommen vom Jahre 1938 ist von Hitler zerrissen worden. Die Bundesregierung erhebt gegenüber der Tschechoslowakei keinerlei territoriale Forderungen und distanziert sich ausdrücklich von Erklärungen, die zu einer anderen Deutung geführt haben«³²⁶).

(1961), S. 290 ff.; VRPr. 1960, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 383 f.; VRPr. 1961, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 455 f.; VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 327.

³²¹) Siehe die Ausführungen des Bundesaußenministers in der Fragestunde des Bundestags am 3. 12. 1964 (4. BT, 149. Sitzung, Sten.Ber., S. 7362 B), die Ansprache des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen, **Mende**, vor der Versammlung der WEU in Paris (Bull. 1964, S. 1643 [1644]) unten im Abschnitt »Deutschlands Rechtslage« Ziffer 55 c und 56 a.

³²²) So Bundesinnenminister **Höcherl** in der Fragestunde des Bundestags am 23. 10. 1964 (4. BT, 141. Sitzung, Sten.Ber., S. 7047 D).

³²³) Siehe die Regierungserklärung Bundeskanzler **Erhards** vom 15. 10. 1964 (4. BT, 137. Sitzung, Sten.Ber., S. 6787 A); die Ausführungen **Erhards** zur Oder-Neiße-Linie vor dem Council on Foreign Relations am 11. 6. 1964 in New York (Bull. 1964, S. 851 f.). In der am 26. 2. 1964 in Moskau überreichten Antwort des Bundeskanzlers auf die sog. Territorialbotschaft des sowjetischen Ministerpräsidenten **Chruschtschow** vom 31. 12. 1963 (AdG 1964, S. 10989 A) bezeichnete **Erhard** den Verzicht auf Gewaltanwendung bei der Regelung von Grenzfragen und territorialen Streitigkeiten als ein Prinzip, das seit langem Grundlage der Politik der Bundesregierung sei (Bull. 1964, S. 325).

³²⁴) Abkommen zwischen Deutschland, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Italien, getroffen in München am 29. 9. 1938 (RGBl. 1938 II, S. 853), Text: ZaöRV Bd. 8 (1938), S. 782 f. ³²⁵) Bull. 1964, S. 714.

³²⁶) Bull. 1964, S. 849 ff. (851). Der Bundeskanzler bezog sich hierbei wohl insbesondere auf Äußerungen des Bundesverkehrsministers **Seeböhm** bei einem Pfingsttreffen der Sudetendeutschen am 17. 5. 1964 in Nürnberg (AdG 1964, S. 11262 C). Siehe auch die vom XI. Ordentlichen Parteitag der SPD im November 1964 in Karlsruhe verabschiedete Entschließung »Zu Deutschlands und Europas Sicherheit«, wo es u. a. heißt: »Der Parteitag stellt fest, daß die BRD aus von Hitler erpreßten und gebrochenen Abkommen keine territorialen Ansprüche herleitet« (AdG 1964, S. 11556 B [11559]).

55. Die Bundesregierung vertritt unverändert die Auffassung, daß **Gesamtdeutschland als völkerrechtliche Einheit** fortbestehe, **zu deren Vertretung allein die BRD legitimiert** sei³²⁷⁾. Zur Wahrung ihres Standpunktes³²⁸⁾ vermeidet die Bundesregierung jeden offiziellen Verkehr zwischen der BRD und den Organen der DDR³²⁹⁾ und sieht eine Anerkennung der DDR als unfreundlichen Akt an³³⁰⁾.

a) Die Beachtung dieser Rechtsauffassung wird aktuell bei der **Beteiligung der DDR an multilateralen Abkommen**, denen die BRD als Vertragsstaat angehört.

aa) In einem Notenwechsel³³¹⁾ mit der Sowjetunion vertrat die Bundesregierung den Standpunkt, daß der Beitritt der DDR zum Protokoll vom 28. September 1955 zur Änderung des Abkommens zur Vereinheitlichung von Regeln über die Beförderung im internationalen Luftverkehr³³²⁾ nicht als wirksam anerkannt werden könne und die DDR kein Teilnehmerstaat des erwähnten Abkommens geworden sei³³³⁾.

³²⁷⁾ Siehe z. B. die Rede des Bundeskanzlers zum Tag der Deutschen Einheit am 17. 6. 1964 (Bull. 1964, S. 877 [878]), die Ansprache des Bundestagspräsidenten zur Eröffnung der Bundesversammlung in Berlin am 1. 7. 1964 sowie die Rede des Bundespräsidenten Lübke nach seiner Wiederwahl durch die Bundesversammlung (4. Bundesversammlung der BRD, S. 4 D bzw. 7 B).

³²⁸⁾ Die Bundesregierung wurde in ihrer Auffassung verschiedentlich bestätigt, u. a. durch a) das Schlußkommuniqué über die Tagung des NATO-Ministerrats vom 14. 5. 1964, wo es heißt: "The Council also reaffirmed that the Government of the Federal Republic of Germany is the only German Government freely and legitimately constituted and therefore entitled to speak for Germany as the representative of the German people in international affairs" (NATO Press Service, Press Communiqué MI [64] 4, 14th May 1964); b) siehe auch das gemeinsame Kommuniqué über das Treffen von Bundeskanzler Erhard und Präsident Johnson in Washington vom 12. 1. 1964, unten Ziffer 56 b Anm. 358 sowie die amerikanische Presseerklärung zum deutsch-sowjetischen Freundschaftsvertrag vom 12. 6. 1964 (Department of State Bulletin, Bd. 50 [1964] Nr. 1305, S. 993); c) auf Anfrage teilte das Foreign Office dem britischen Court of Appeal mit, daß Großbritannien die DDR oder ihre Regierung weder *de iure* noch *de facto* anerkannt habe: [1965] 2 W.L.R. 277 [285], hierzu Frowein, Die Entscheidung des britischen Court of Appeal in Sachen »Carl-Zeiss-Stiftung v. Rayner & Keeler Ltd. and others« zur Bedeutung der Nichtanerkennung der DDR, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 50 ff.; d) wegen der mit der Nichtanerkennung der DDR begründeten Ablehnung eines Vollstreckungshilfeersuchens der DDR durch die Schweiz siehe NZZ vom 9. 10. 1964, Bl. 5.

³²⁹⁾ Die Bundesregierung hat auch im Berichtsjahr wiederholt die Annahme von Schreiben des Vorsitzenden des Staatsrats der DDR verweigert: AdG 1964, S. 11241 A, 11007 D.

³³⁰⁾ Siehe hierzu die Ausführungen von Bundesaußenminister Schröder auf dem 12. Bundesparteitag der CDU (14.–17. 3. 1964) in Hannover, Sitzungsbericht, S. 222 f. und den Aufsatz des Bundesministers für besondere Aufgaben Krone, Bull. 1964, S. 583 f.

³³¹⁾ AdG 1964, S. 11134 B; NZZ vom 25. 3. 1964, Bl. 1; FAZ vom 24. 3. 1964, S. 1 Sp. 1 und vom 25. 3. 1964, S. 3 Sp. 1.

³³²⁾ BGBl. 1958 II, S. 291.

³³³⁾ Dem entspricht die Bekanntmachung vom 14. 8. 1964 über das Inkrafttreten des Protokolls vom 28. 9. 1955 (BGBl. 1964 II, S. 1295), wo die DDR in der Liste der Staaten, für die das Protokoll in Kraft getreten ist, nicht erscheint.

bb) Bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden der BRD zu dem Vertrag über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser³³⁴⁾ ist gegenüber den Depositarmächten in London und Washington auf die bei der Unterzeichnung des Vertrags abgegebene Erklärung der Bundesregierung vom 19. August 1963³³⁵⁾ Bezug genommen worden³³⁶⁾. In der Erklärung, die sich der Bundestag in seiner Sitzung vom 5. Juni 1964 einstimmig zu eigen gemacht hat³³⁷⁾, bringt die BRD zum Ausdruck,

»daß sie auch weiterhin die sowjetische Besatzungszone nicht als Staat und die dort eingesetzten Stellen nicht als Regierung anerkennt. Für die Bundesregierung werden daher im Rahmen dieses Vertrags keine vertraglichen Beziehungen mit der sowjetischen Besatzungszone oder mit den dort eingesetzten Stellen entstehen«³³⁸⁾ ³³⁹⁾.

cc) Für die Beteiligung der BRD und der DDR an den revidierten Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr und den Eisenbahn-, Personen- und Gepäckverkehr ist von den Mitgliedstaaten der »Berner Union« eine Sonderregelung geschaffen worden. Hierüber ist bereits oben berichtet worden³³⁹⁾.

b) Die Politik der Nichtanerkennung der DDR und der Anspruch auf Respektierung des Alleinvertretungsrechts der BRD bestimmten die Haltung der Bundesregierung gegenüber Ceylon, als bei einem offiziellen Besuch des Stellvertretenden Ministerpräsidenten der DDR **Leuschner**

³³⁴⁾ BGBl. 1964 II, S. 906 ff.; in Kraft getreten am 1. 12. 1964: BGBl. 1965 II, S. 124.

³³⁵⁾ Text: ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 340 f.

³³⁶⁾ Die Erklärung ist im Rahmen der Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Vertrags für die BRD im BGBl. (a. a. O.) im vollen Wortlaut veröffentlicht worden. Siehe auch Bull. 1964, S. 1625, wo die Bundesregierung ihre Erklärung vom 19. 8. 1963 »aus Anlaß der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden zum Teststopp-Abkommen wiederholt« hat.

³³⁷⁾ 4. BT, 129. Sitzung, Sten.Ber., S. 6273 A. Der Bundesrat hat die Erklärung der Bundesregierung nach den Worten seines Präsidenten **Diederichs** in der Sitzung vom 26. 6. 1964 bejaht (BR, 271. Sitzung, Sten.Ber., S. 105 D f.).

³³⁸⁾ Zu der im Hinblick auf den Beitritt der DDR zu dem Vertrag (Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik 1964 I, S. 27) aufgeworfenen Frage, ob der Vertragschluß eine Anerkennung oder Aufwertung der DDR bedeute, siehe die Stellungnahme der Bundesregierung in der Denkschrift (BT-Drs. IV/1682, S. 7 ff.), Text auszugsweise abgedruckt in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 333 f. mit weiteren Nachweisen. Bundesaußenminister **Schröder** hob im Bundestag hervor, »daß fast alle Staaten bei den drei oder doch zumindest bei zwei Depositarmächten unterzeichnet haben [vgl. ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 339 Anm. 412]. Nur die SBZ, die Ukraine und die Weißrussische Sowjetrepublik haben allein in Moskau unterzeichnet. Das unterstreicht den Satellitencharakter der Zone besonders deutlich« (4. BT, 107. Sitzung, Sten.Ber., S. 4931 A). Siehe hierzu die im BGBl. (1965 II, S. 124 ff.) veröffentlichte Liste der Staaten, für die der Vertrag in Kraft getreten ist, die gleichzeitig darüber Aufschluß gibt, wo die Ratifikations- oder Beitrittsurkunden jeweils hinterlegt worden sind.

³³⁹⁾ Siehe oben im Abschnitt »Völkerrecht und Landesrecht« Ziffer 1.

auf Ceylon die Umwandlung der in Colombo bestehenden Handelsmission der DDR in ein Generalkonsulat vereinbart wurde³⁴⁰). Bei dieser Gelegenheit bekräftigte der ceylonesische Ministerpräsident Frau B a n d a r a n a i k e die bereits früher geäußerte Ansicht, die Deutschland-Frage sei nur auf der Basis der Anerkennung der Existenz zweier deutscher Staaten und durch Verhandlungen dieser Staaten miteinander zu lösen³⁴¹). Unter Hinweis auf die Tatsache, daß der ceylonesischen Regierung der Standpunkt der Bundesregierung in dieser Frage bereits wiederholt dargelegt worden war, heißt es im »Bulletin« vom 21. Februar 1964³⁴²):

»... Die Bundesregierung muß daher feststellen, daß die Zulassung eines SBZ-Generalkonsulats und die zum Deutschland-Problem abgegebenen Erklärungen sich gegen die Interessen des deutschen Volkes richten. Dieses Vorgehen der ceylonesischen Regierung muß sich notwendigerweise auf die Gesamtheit der deutsch-ceylonesischen Beziehungen auswirken, deren Pflege der Bundesregierung immer besonders am Herzen gelegen hat. Insbesondere wird es der Bundesregierung dadurch unmöglich gemacht, vor dem deutschen Volke die Fortführung der Wirtschaftshilfe für Ceylon in der beiderseits erhofften Weise zu verantworten.

Die Bundesregierung bedauert diese Entwicklung zutiefst, muß jedoch jede Verantwortung für sie ablehnen. Auf keinen Fall ist die Bundesregierung gewillt, sich den Verpflichtungen zu entziehen, die sich aus ihrem Auftrag ergeben, die Wiedervereinigung Deutschlands auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts herbeizuführen. Diese Verpflichtung bestimmt die Haltung der Bundesregierung im vorliegenden Falle. Sie wird ihre Haltung auch in Zukunft bestimmen«³⁴³).

c) Zur Frage der **Beziehungen zwischen den beiden Teilen Deutschlands** und ihrer Bedeutung im Hinblick auf den **Grundsatz der Nichtanerkennung der DDR** erklärte der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen M e n d e vor der Versammlung der WEU in Paris³⁴⁴):

»... die Bundesrepublik kann und wird den kommunistischen Zwangsstaat auch in Zukunft nicht anerkennen weder de jure noch de facto, denn der kommunistische Zwangsstaat verdankt seine Entstehung einem Besatzungsakt der Sowjetunion; er entspricht nicht dem Willen der Bevölkerung und steht

³⁴⁰) AdG 1964, S. 11109 C.

³⁴¹) Siehe hierzu VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 324 f.

³⁴²) Bull. 1964, S. 288.

³⁴³) Durch die im April 1964 erfolgte Verschmelzung von Tanganjika, das diplomatische Beziehungen mit der BRD unterhielt, und Sansibar, das Beziehungen zur DDR unterhielt, wurde die Frage der Fortführung der diplomatischen Beziehungen der BRD zu der neu gebildeten Vereinigten Republik Tansania aktuell. Siehe hierzu Bull. 1964, S. 676; AdG 1964, S. 11085 C; 11211 C.

³⁴⁴) Bull. 1964, S. 1643 f.

im Widerspruch zu den Vereinbarungen der Siegermächte von Berlin und Potsdam, an die die Sowjetunion völkerrechtlich auch heute noch gebunden ist, von denen sie sich nicht einseitig lösen kann ...

Zwischen der Bundesrepublik und Mitteldeutschland gibt es allerdings zahlreiche technische Kontakte³⁴⁵⁾. Sie bestehen z. B. auf dem Gebiet des Interzonenhandels³⁴⁶⁾ und des Interzonenverkehrs. Diese Beziehungen gehen auf Beschlüsse und Vereinbarungen der Siegermächte zurück. Beispielsweise basiert der Interzonenhandel auf dem Jessup-Malik-Abkommen, das die Grundlage für das sogenannte Berlin-Abkommen bis heute bildet³⁴⁷⁾. Die Beziehungen persönlicher Art³⁴⁸⁾ ... gehören in den humanitären Bereich ...

Es wird häufig die Frage gestellt, ob diese technischen und humanitären Beziehungen nicht doch eine quasi de facto-Anerkennung des kommunistischen Zwangsstaats darstellen, zumal man Passierscheine und Einreise genehmigungen beantragen und neuerdings sogar einen Zwangsgeldumtausch vollziehen

³⁴⁵⁾ Hierzu gehören auch die Verhandlungen zur Regelung des Wiederaufbaus der Autobahnbrücke bei Hirschberg (Saale-Brücke bei Hof/Bayern), die am 14. 8. 1964 in Berlin mit der Unterzeichnung eines Protokolls und einer Vereinbarung durch Vertreter der zuständigen Behörden der Währungsgebiete DM-West und DM-Ost abgeschlossen wurden (Bull. 1964, S. 1214). Ein Sprecher der Bundesregierung charakterisierte das (unveröffentlichte) Protokoll als »völkerrechtlich ohne Bedeutung«, es sei rein technischer Natur (FAZ vom 27. 8. 1964, S. 2). Nach einer Meldung der FAZ vom 26. 8. 1964 sind die von den Vertretern der zuständigen westlichen und östlichen Behörden unterzeichneten Vereinbarungen vom Ministerrat der DDR bestätigt worden. In seiner Ansprache vor der Versammlung der WEU teilte Bundesminister M e n d e noch folgendes mit: »Die Bundesregierung hat die kommunalen Instanzen entlang der Zonengrenze ermächtigt, mit den kommunalen Instanzen der anderen Seite Vereinbarungen über Amtshilfe bei Katastrophen, Wassernot, Feuer, Seuchen, Abwasserregulierung und ähnlichen Fällen zu treffen. Die Ost-Berliner Machthaber haben ihren kommunalen Instanzen jeglichen Amtshilfeverkehr untersagt« (Bull. 1964, S. 1645). Zur Frage eines Zeitungsaustausches mit der DDR siehe die Ausführungen des Leiters des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (Bull. 1964, S. 1073) und des Staatssekretärs K r a u t w i g vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen (Bull. 1964, S. 827).

³⁴⁶⁾ Siehe hierzu und zum folgenden den Beschluß des 1. Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 16. 2. 1965 (BVerfGE Bd. 18, S. 353 ff.), wo es heißt: »Als Interzonenhandel wird die Gesamtheit der Handelsbeziehungen (Austausch von Waren und Dienstleistungen) zwischen den Währungsgebieten der DM-West und der DM-Ost bezeichnet. Der Interzonenhandel ist weder Außenhandel, d. h. Handel mit Angehörigen fremder Staaten, noch reiner Binnenhandel; zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) besteht eine Herrschaftsgrenze, aber keine Zollgrenze«. Einzelheiten zum Umfang des Interzonenhandels im Jahre 1964: Bull. 1965, S. 457 ff.

³⁴⁷⁾ Abkommen über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) vom 20. 9. 1951 in der Fassung der Vereinbarung vom 16. 8. 1960 (BAnz. Nr. 168 vom 1. 9. 1960, Beilage zum BAnz. Nr. 32 vom 15. 2. 1961). Wegen der Rechtsgrundlagen des Interzonenhandels und dem hierfür geltenden Verfahren siehe im einzelnen BVerfGE Bd. 12, S. 281 ff.; Bd. 18, S. 353 ff. (355).

³⁴⁸⁾ In diesem Zusammenhang nannte der Minister insbesondere den interzonalen Besucherverkehr und die Passierscheinregelung für Berlin (hierzu im einzelnen unten Ziffer 57 c).

muß. Auch die Bezahlung der Autobahnbenutzungsgebühr an den Übergangsstellen wird hier erwähnt, zumal der gesamte Personen- und Warenverkehr zu Lande und zu Wasser der Kontrolle der Ost-Berliner Machthaber unterliegt.

Die Bundesregierung hat keine Sorge, daß diese technischen Kontakte in der freien Welt als eine de facto-Anerkennung der SBZ gewertet werden könnten. Die durch Krieg und Niederlage herbeigeführten Machtveränderungen in Mitteleuropa sind weltweit ebenso bekannt, wie die besondere Lage, in der sich die Bundesrepublik Deutschland in bezug auf Mitteldeutschland, die heutige Sowjetische Besatzungszone, befindet. Die technischen Kontakte und menschlichen Begegnungen bedeuten die bedauerliche zeitweise Hinnahme der durch Krieg und Niederlage herbeigeführten Machtveränderungen in Mitteleuropa mit dem Ziel, sie schrittweise durch politische Mittel zu überwinden, nicht durch Gewalt«.

56. a) Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen *M e n d e* betonte in der bereits erwähnten Rede vor der Versammlung der WEU in Paris das von der **Deutschlandpolitik der Bundesregierung** angestrebte Ziel der Einheit und Freiheit ganz Deutschlands und nannte hierfür folgende **Rechtsgrundlagen**³⁴⁹⁾:

»1. die Deklaration der Siegermächte vom 5. Juni 1945³⁵⁰⁾, in der festgestellt wird, daß Deutschland in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 existent geblieben ist;

2. das Potsdamer Abkommen vom 2. August 1945³⁵¹⁾ als Bestandteil des Völkerrechts. Auch hier werden eindeutige Feststellungen bezüglich der deutschen Ostgebiete getroffen. Diese Gebiete sind ausweislich von Text und Inhalt des Potsdamer Abkommens fremder Macht zur Verwaltung unterstellt »vorbehaltlich einer endgültigen Regelung in einem Friedensvertrag«;

3. das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, das mit Zustimmung der drei Hohen Kommissare in seiner Präambel verzeichnet, das ganze deutsche Volk bleibe aufgefordert, die Einheit und Freiheit in freier Selbstbestimmung zu vollenden. Diese Präambel hat einen besonderen Rang, weil sie durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts³⁵²⁾ in Karlsruhe als Verfassungsgebot bezeichnet wurde, das Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung bindet;

³⁴⁹⁾ Bull. 1964, S. 1643 (1644); vgl. die Ansprache *M e n d e s* über den Berliner Sender RIAS vom 12. 12. 1964 (Bull. 1964, S. 1712 f.).

³⁵⁰⁾ Erklärung in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands durch die Regierungen des Vereinigten Königreichs, der Vereinigten Staaten von Amerika und der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken und durch die Provisorische Regierung der Französischen Republik, 5. 6. 1945 (ABl. des Kontrollrats, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 7 ff.).

³⁵¹⁾ Report on the Tripartite Conference of Berlin vom 2. 8. 1945, ABl. des Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 13.

³⁵²⁾ BVerfGE Bd. 5, S. 85 ff. (127 f.).

4. der Deutschlandvertrag von 1955³⁵³⁾, in dem sich die Vereinigten Staaten von Nordamerika, das Vereinigte Königreich von Großbritannien und die Republik Frankreich zu aktiver Hilfe in der Wiedervereinigungspolitik verpflichten und eine Revision des Deutschlandvertrags für den Fall der Wiedervereinigung vorsehen³⁵⁴⁾;

5. die Charta der Vereinten Nationen, insbesondere das Selbstbestimmungsrecht. Es hat zum Inhalt, daß die Völker dieser Erde, alle Völker, das Recht haben sollen, ihre politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Angelegenheiten in eigener Verantwortung frei zu regeln³⁵⁵⁾.

b) Zu dem am 12. Juni 1964 in Moskau unterzeichneten Vertrag über »Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken«³⁵⁶⁾ gab die Bundesregierung »in Übereinstimmung mit ihren westlichen Verbündeten«³⁵⁷⁾ folgende Erklärung ab:

³⁵³⁾ Vertrag über die Beziehungen zwischen der BRD und den Drei Mächten in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. 3. 1955 (BGBl. II, S. 305).

³⁵⁴⁾ In der Antwort des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen auf eine vom Kuratorium »Unteilbares Deutschland« vorgelegte Frage heißt es:

»Durch die kriegserische Niederwerfung des Deutschen Reiches und durch die bedingungslose Kapitulation der Wehrmacht sind den Siegermächten originäre Rechte bezüglich Berlins und Deutschlands als Ganzes zugewachsen. Diese originären Rechte haben zum Teil ihren Niederschlag gefunden auch in Verträgen, beispielsweise im Deutschland-Vertrag.

Es entspricht daher der Vertragssituation, aber auch der Völkerrechtslage, daß man die gesamtdeutsche Frage unter dem Dach der Verantwortung der vier Siegermächte verhandelt. Und wir können, ja wir dürfen die vier Siegermächte aus ihrer Verantwortung für Deutschland als Ganzes nicht entlassen« (Bull. 1964, S. 123). Wegen der alliierten Vorbehalte in bezug auf Gesamtdeutschland siehe im einzelnen VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 293 f. mit Nachweisen.

³⁵⁵⁾ Zum Selbstbestimmungsrecht siehe oben im Abschnitt »Grundrechte der Staaten und Völker« Ziffer 13.

³⁵⁶⁾ Gesetzblatt der DDR 1964 I, S. 131; Inkrafttreten: *ibid.*, S. 137. Westliche Stellungnahmen bezogen sich insbesondere auf folgende Bestimmungen des Vertrags:

Art. 2: »Die Hohen Vertragsschließenden Seiten werden im Interesse des Friedens und der friedlichen Zukunft der Völker, darunter des deutschen Volkes, unbeirrt für die Beseitigung der Überreste des zweiten Weltkrieges, für den Abschluß eines deutschen Friedensvertrages und die Normalisierung der Lage in Westberlin auf seiner Grundlage eintreten.

Beide Seiten gehen davon aus, daß bis zum Abschluß eines deutschen Friedensvertrages die Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien und Frankreich nach wie vor ihre Verantwortung für die Verwirklichung der Forderungen und Verpflichtungen auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland tragen, die die Regierungen der vier Mächte gemeinsam im Potsdamer und in anderen internationalen Abkommen zur Ausrottung des deutschen Militarismus und Nazismus und zur Verhinderung einer deutschen Aggression übernommen haben«.

Art. 4: »Angesichts der bestehenden Gefahr eines Aggressionskrieges seitens militaristischer und revanchistischer Kräfte erklären die Hohen Vertragsschließenden Seiten feierlich, daß die Unantastbarkeit der Staatsgrenzen der Deutschen Demokratischen Republik einer der Grundfaktoren der europäischen Sicherheit ist. Sie bekräftigen ihre feste Entschlossenheit, in Übereinstimmung mit dem Warschauer Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit

»Der Abschluß oder die Durchführung dieses Vertrags durch die Sowjetunion kann keinesfalls sowjetische Verpflichtungen oder Verantwortungen auf Grund von Verträgen oder Abmachungen zwischen den drei Mächten mit der Sowjetunion über Deutschland einschließlich Berlin berühren. Die Sowjetunion bleibt an die Verpflichtungen gebunden, die sie gegenüber den drei Mächten eingegangen ist, und ist nach wie vor für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen ihnen gegenüber verantwortlich«³⁵⁷⁾.

In dem gemeinsamen Communiqué über das Treffen zwischen Bundeskanzler Erhard und Präsident Johnson vom 12. Juni 1964 in Washington heißt es im Hinblick auf die Unterzeichnung des erwähnten Freundschaftsvertrags: Der Präsident und der Bundeskanzler

“agreed that no unilateral move by the Soviet Union could in any way affect the rights of the Three Western Powers or modify the obligations and responsibilities of the Soviet Union with respect to Germany and Berlin. They stressed that the Soviet Government would be solely responsible for the consequences of any attempt at interference with Allied rights that might result from implementation of the new treaty. They also reaffirmed that until Germany is unified, only the freely elected and legitimately constituted government of the Federal Republic of Germany and no one else can speak for the German people”³⁵⁸⁾.

Darüber hinaus begrüßte die Bundesregierung³⁵⁹⁾ die Drei-Mächte-Erklä-

und gegenseitigen Beistand, die Unantastbarkeit dieser Grenzen gemeinsam zu gewährleisten ...».

Art. 6: »Die Hohen Vertragschließenden Seiten werden Westberlin als selbständige politische Einheit betrachten«.

Art. 7: »Die Hohen Vertragschließenden Seiten bekräftigen ihren Standpunkt, daß angesichts der Existenz zweier souveräner deutscher Staaten – der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland – die Schaffung eines friedliebenden, demokratischen, einheitlichen deutschen Staates nur durch gleichberechtigte Verhandlungen und eine Verständigung zwischen beiden souveränen deutschen Staaten erreicht werden kann«.

Art. 9: »Dieser Vertrag berührt nicht Rechte und Pflichten der beiden Seiten aus geltenden zweiseitigen und anderen internationalen Abkommen einschließlich des Potsdamer Abkommens«.

³⁵⁷⁾ Bull. 1964, S. 866; diese Stellungnahme wurde am 13. 6. 1964 vom Botschafter der BRD in Moskau dem Vorsitzenden des Ministerrats der UdSSR übermittelt (Bull. 1964, S. 865; AdG 1964, S. 11278 B). Die Botschafter der USA, Großbritanniens und Frankreichs in Moskau überreichten inhaltlich gleiche Stellungnahmen zu dem Abkommen (AdG 1964, S. 11275 A). Wegen der amerikanischen Erklärung siehe Department of State Bulletin, Bd. 50 (1964) Nr. 1305, S. 993.

³⁵⁸⁾ Department of State Bulletin, Bd. 50 (1964) Nr. 1305, S. 992 f. Deutscher Text: Bull. 1964, S. 865.

³⁵⁹⁾ Siehe die Stellungnahmen des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen M e n d e (Bull. 1964, S. 923) und seines Staatssekretärs K r a u t w i g (Bull. 1964, S. 1004) sowie die Erklärung des Leiters des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (Bull. 1964, S. 945).

rung vom 26. Juni 1964 und erklärte sich mit ihr in vollem Umfang einverstanden³⁶⁰).

³⁶⁰) Bull. 1964, S. 945 (946). Die Erklärung hat folgenden Wortlaut (Department of State Bulletin, Bd. 51 [1964] Nr. 1307, S. 44 f.):

"The Governments of France, the United Kingdom and the United States, after consulting with the Government of the Federal Republic of Germany, wish to state the following with regard to the agreement signed by the Soviet Union and the so-called 'German Democratic Republic' on June 12, 1964. This agreement, among other things, deals with questions related to Germany as a whole and to Berlin in particular.

1. As the Soviet Government was reminded before the signing of this agreement, it is clear that any agreement which the Soviet Union may make with the so-called 'German Democratic Republic' cannot affect Soviet obligations or responsibilities under agreements and arrangements with the Three Powers on the subject of Germany including Berlin and access thereto. The Three Governments consider that the Soviet Union remains bound by these engagements, and they will continue to hold the Soviet Government responsible for the fulfillment of its obligations.

2. West-Berlin is not an 'independent political unit'. Within the framework of their responsibilities regarding Germany as a whole, the Four Powers have put the German capital, the city of 'Greater Berlin', under their joint administration. Unilateral initiatives taken by the Soviet Government in order to block the quadripartite administration of the city cannot in any way modify this legal situation nor abrogate the rights and responsibilities of the Four Powers in regard to Berlin. While reserving their rights relating to Berlin, the Three Western Powers, taking account of the necessities for the development of the city, have authorized, in accordance with the agreements of October 23, 1954 [siehe BGBl. 1955 II, S. 500] the establishment of close ties between Berlin and the Federal Republic of Germany, including permission to the Federal Republic to ensure representation of Berlin and of the Berlin population outside Berlin. These ties, the existence of which is essential to the viability of Berlin, are in no way inconsistent with the quadripartite status of the city and will be maintained in the future.

3. The Three Governments consider that the Government of the Federal Republic of Germany is the only German government freely and legitimately constituted and therefore entitled to speak for the German people in international affairs. The Three Governments do not recognize the East German regime nor the existence of a state in eastern Germany. As for the provisions related to the 'frontiers' of this so-called state, the Three Governments reiterate that within Germany and Berlin there are no frontiers but rather a 'demarcation line' and the 'sector borders' and that, according to the very agreements to which the agreement of June 12 refers, the final determination of the frontiers of Germany must await a peace settlement for the whole of Germany.

4. The charges of 'revanchism' and 'militarism' contained in the agreement of June 12 are without basis. The Government of the Federal Republic of Germany in its statement of October 3, 1954 [Text: ZaöRV Bd. 23 [1963], S. 255], has renounced the use of force to achieve the reunification of Germany or the modification of the present boundaries of the Federal Republic of Germany. This remains its policy.

5. The Three Governments agree that the safeguarding of peace and security is today more than ever a vital problem for all nations and that a just and peaceful settlement of outstanding problems in Europe is essential to the establishment of lasting peace and security. Such a settlement requires the application in the whole of Germany of the principle of self-determination. This principle is reaffirmed in the United Nations Charter, which the agreement of June 12 itself invokes. By ignoring this principle, the agreement of June 12 seeks to perpetuate the arbitrary division of Germany, which is a continuing source of international tension and an obstacle to a peaceful settlement of European problems. The

57. Im Hinblick auf den rechtlichen **Status Berlins** sind folgende Vorgänge von Bedeutung:

a) Am 1. Juli 1964 wählte die **4. Bundesversammlung der BRD**³⁶¹⁾ in **Berlin** unter gleichberechtigter Teilnahme der Berliner Mitglieder³⁶²⁾ den Bundespräsidenten. Zu dem hiergegen gerichteten sowjetischen Protest³⁶³⁾ hatte ein Sprecher des Auswärtigen Amts bereits am 26. Juni 1964 folgende Erklärung abgegeben³⁶⁴⁾:

»... Der Ablauf der früheren Wahlen des Bundespräsidenten in Berlin in den Jahren 1954 und 1959 zeigt, daß dadurch keine krisenhafte Situation herbeigeführt worden ist. Diese Wahlen bedeuteten keinen Verstoß gegen die Abmachungen der Vier Mächte und haben den Status von Berlin nicht verändert³⁶⁵⁾. – Hingegen muß man feststellen, daß die sowjetische Regierung jetzt versucht, den Status von Berlin in ihrem Sinne zu verändern.

Dem ist folgendes entgegenzuhalten: West-Berlin ist keine selbständige politische Einheit. Im Rahmen ihrer Verantwortung für Gesamtdeutschland haben die Vier Mächte die deutsche Hauptstadt unter ihre gemeinschaftliche Verwaltung gestellt. Unter Vorbehalt ihrer Rechte hinsichtlich Berlins haben die drei Westmächte die Herstellung enger Bindungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik Deutschland genehmigt³⁶⁶⁾. Die Organe der Bundesrepu-

exercise of self-determination, which should lead to the reunification of Germany in peace and freedom, remains a fundamental objective of the Three Governments.

6. The Three Governments are convinced that such a settlement should be sought as soon as possible. This settlement should include progressive solutions which would bring about German reunification and security in Europe. On such a basis, the Three Governments are always ready to take advantage of any opportunity which would peacefully reestablish German unity in freedom". Text der sowjetischen Antworterklärung in Dokumentation der Zeit (Ost-Berlin) 1964, H. 3/4, S. 49 f. = AdG 1964, S. 11330 F.

³⁶¹⁾ Bull. 1964, S. 977.

³⁶²⁾ Der Bundestagspräsident, der gemäß § 8 des Gesetzes über die Wahl des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung vom 25. 4. 1959 (BGBl. I, S. 230) die Sitzungen und Geschäfte der Bundesversammlung leitet, erklärte in seiner Eröffnungsansprache (4. Bundesversammlung der BRD, S. 3 C): »Bei dieser Wahl... haben in sinngemäßer, rechtlich unanfechtbarer Anwendung des Grundgesetzes die Mitglieder des Landes Berlin volles Stimmrecht«. Zur Begründung hierfür und für das Recht, in Berlin zu tagen, nahm der Präsident auf seine Ausführungen vor der 3. Bundesversammlung Bezug. Hierzu VRPr. 1959, ZaöRV Bd. 21 (1961), S. 292 ff.

³⁶³⁾ Note der Sowjetregierung an die Regierungen der drei Westmächte vom 25. 6. 1964: Europa-Archiv Jg. 19 H. 18 D 448; siehe auch AdG 1964, S. 11296 A.

³⁶⁴⁾ Bull. 1964, S. 959.

³⁶⁵⁾ Siehe VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 327 f.; VRPr. 1959, ZaöRV Bd. 21 (1961), S. 292 f.

³⁶⁶⁾ Fundstellen der einschlägigen Dokumente ZaöRV Bd. 21 (1961), S. 292 Anm. 134; Bd. 25 (1965), S. 344 Anm. 417. Siehe insofern auch die Ausführungen von Bundespräsident Lübke auf einer Kundgebung zum Tag der Deutschen Einheit am 17. 6. 1964 in Berlin: »[Die UdSSR hat] im Jahre 1952 ebensowenig wie die drei anderen für Berlin verantwortlichen Mächte die durch das »Dritte Überleitungsgesetz« [vom 4. 12. 1952, BGBl. I, S. 1] begonnene Anpassung von West-Berlin an die politische und wirtschaftliche

blik Deutschland haben daher das Recht, ihre Tätigkeit in Berlin auszuüben. Dies ist keine Provokation. Eine Provokation des deutschen Volkes ist es vielmehr, Berlin als Ausland³⁶⁷⁾ zu bezeichnen«³⁶⁸⁾.

Im Hinblick darauf, daß der Bundestag in letzter Zeit nicht zu Plenarsitzungen in Berlin zusammengetreten ist, erklärte Bundestagspräsident Gerstenmaier als Präsident der 4. Bundesversammlung in seiner Eröffnungsansprache³⁶⁹⁾:

»In Übereinstimmung mit dem ganzen Bundestag vertrete ich die Überzeugung, daß es das verfassungsmäßige Recht des Bundestages ist, hier in Berlin zu tagen, wann immer er das für richtig hält. Ich bin sicher, daß ich mich jedoch auch in Übereinstimmung mit allen Fraktionen des Bundestages befinde, wenn ich hinzufüge, daß wir nicht nur den Wunsch haben, formell korrekte Partner unserer Verbündeten zu sein, sondern auch ihre durch und durch loyalen Partner. Damit vor allem bekunden wir unsere Dankbarkeit für den Schutz, den die drei großen Westmächte der Freiheit dieser Stadt verbürgt haben. Diese Loyalität – und nichts anderes – verlangt von mir zwar nicht die Einholung einer formellen Zustimmung der drei Mächte, wohl aber eine angemessene Berücksichtigung ihres jeweiligen politisch begründeten Standpunktes auch in dieser Frage³⁷⁰⁾ ...

Die drei Mächte, die die Sicherheit Westberlins garantieren, haben auch den Schutz dieser Bundesversammlung übernommen, und sie haben die Proteste der Regierung der Sowjetunion sogleich und einhellig abgewiesen«³⁷¹⁾.

b) Die durch die alliierten Vorbehalte einerseits und die Betonung der Zugehörigkeit Berlins zur BRD andererseits gekennzeichnete Problematik

Ordnung der Bundesrepublik beanstandet. Allen Vorstößen gegen die Zugehörigkeit Westberlins zur Bundesrepublik fehlt deshalb der wirksame Ansatzpunkt, solange dort die Souveränität der drei Westmächte besteht, die Berlin wie einen Teil des freien Deutschland behandeln. Jeder Versuch, diesen Status durch Einschränkung der Rechte der drei westlichen Schutzmächte oder der Rechte von West-Berlin selbst zu mindern, bedeutet eine Störung der bestehenden Ordnung und eine Gefährdung des Friedens« (Bull. 1964, S. 894).

³⁶⁷⁾ In der sowjetischen Protestnote an die USA heißt es: »Die Geschichte hat bisher noch kein Beispiel gekannt, da ein Parlament zur Wahl des Präsidenten das eigene Land verlassen hätte und ins Ausland gereist wäre. Die Behörden der BRD unternehmen auch das ...« (Europa-Archiv Jg. 19 [1964] H. 18 D 448 = AdG 1964, S. 11296 A).

³⁶⁸⁾ Nach einer Mitteilung des Bundesinnenministeriums (Bull. 1964, S. 885) hat die Bundesregierung die für die Mitglieder des Bolschoi-Balletts erteilten Sichtvermerke widerrufen. Die für die Erteilung der Sichtvermerke maßgebliche Zusage, daß das Ballett auch in Berlin auftreten werde, sei »nicht eingehalten worden, weil Berlin nach sowjetischer Auffassung nicht zur Bundesrepublik Deutschland gehört. Die Bundesregierung hat sich unter diesen Umständen nicht in der Lage gesehen, dem Bolschoi-Ballett den weiteren Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland zu gestatten«. Siehe zu diesem Vorgang AdG 1964, S. 11278 A.

³⁶⁹⁾ 4. Bundesversammlung der BRD, S. 4 B, C; Bull. 1964, S. 977 f.

³⁷⁰⁾ Vgl. VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 345.

³⁷¹⁾ Siehe die Drei-Mächte-Erklärung vom 26. 6. 1964, abgedruckt oben Ziffer 56 b, Anm. 360; ferner AdG 1964, S. 11296 A.

der Rechtslage Berlins³⁷²⁾ zeigt sich auch bei der **Einbeziehung Berlins in internationale Verträge der BRD**³⁷³⁾ und der **Anwendung von Bundesgesetzen in Berlin**³⁷⁴⁾.

aa) Das Gesetz zu dem Vertrag über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser gilt unter Berücksichtigung der Rechte und Verantwortlichkeiten der alliierten Behörden auch in Berlin³⁷⁵⁾. Während die Ratifikationsurkunden der BRD bei den Depositarmächten in London und Washington hinterlegt werden konnten³⁷⁶⁾, verweigerte die Regierung der UdSSR als dritte Depositarmacht³⁷⁷⁾ die Annahme der Ratifikationsurkunde mit der Begründung, die Bundesregierung sei nicht berechtigt, den Vertrag auch für Berlin in Kraft zu setzen³⁷⁸⁾. Hierzu heißt es in einer Erklärung der Bundesregierung vom 30. November 1964:

»Diese sowjetische Behauptung steht im Widerspruch zu der Tatsache, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland auf Grund von völkerrechtlichen Vereinbarungen mit den drei Westmächten und auf Grund einer von der Alliierten Kommandatura für Berlin getroffenen Entscheidung³⁷⁹⁾ sowie nach innerdeutschem Recht das Land Berlin nach außen rechtmäßig vertritt. Die Bundesrepublik Deutschland war daher auch berechtigt, Berlin in den Teststopp-Vertrag einzubeziehen. Entsprechend zeigt die internationale Vertragspraxis, daß das Recht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, Berlin nach außen zu vertreten, von der überwältigenden Mehrheit aller Staaten der Welt seit jeher anerkannt wird«³⁸⁰⁾.

bb) Das Gesetz zu dem Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 6. August 1964³⁸¹⁾ gilt nach Maßgabe der in Art. 3 des Ge-

³⁷²⁾ Wegen der rechtlichen Grundlagen des Viermächtestatus Berlins siehe VRPr. 1957, ZaöRV Bd. 20 (1960), S. 126 Anm. 134.

³⁷³⁾ VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 345 mit Nachweisen.

³⁷⁴⁾ VRPr. 1949–1955, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 322 f. mit Nachweisen.

³⁷⁵⁾ Art. 2 des Gesetzes, BGBl. 1964 II, S. 906, abgedruckt in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 347. Die Anwendung des Vertragsgesetzes in Berlin wurde vom Abgeordnetenhaus durch Gesetz vom 24. 9. 1964 beschlossen (GVBl. Berlin 1964, S. 1044).

³⁷⁶⁾ BGBl. 1965 II, S. 124.

³⁷⁷⁾ Siehe hierzu oben im Abschnitt »Allgemeines Vertragsrecht« Ziffer 41.

³⁷⁸⁾ Bull. 1964, S. 1625. Siehe hierzu VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 347. Siehe auch den Protest der Sowjetunion gegen die von der BRD bekanntgemachte Anwendung des UN-Bildungsstatuts in Berlin, AdG 1964, S. 11008 C.

³⁷⁹⁾ Vgl. das Schreiben der drei Hohen Kommissare an den Bundeskanzler vom 26. 5. 1952 betreffend die Ausübung des von den Drei Mächten vorbehaltenen Rechts in bezug auf Berlin in der Fassung des Briefs X vom 23. 10. 1954 (BGBl. 1955 II, S. 500; Text auszugsweise in ZaöRV Bd. 23 [1963], S. 321). Siehe auch die von Schröder (4. BT, 107. Sitzung, Sten. Ber., S. 4931 A) herangezogene Erklärung der Alliierten Kommandatura Berlin vom 5. 5. 1955 (GVBl. Berlin 1955, S. 335 f.).

³⁸⁰⁾ Bull. 1964, S. 1625.

³⁸¹⁾ BGBl. 1964 II, S. 957. Hierzu oben im Abschnitt »Diplomatische Beziehungen« Ziffer 10.

setzes enthaltenen üblichen Berlin-Klausel³⁸²⁾ auch in Berlin. Die Alliierte Kommandatura Berlin traf hierzu folgende Anordnung (BK/O [64] 3 vom 11. September 1964):

»(i) Die Verkündung des Gesetzes zur Übernahme des obengenannten Bundesgesetzes in Berlin³⁸³⁾ wird die in Berlin geltenden Rechtsvorschriften bezüglich der Definition der Vorrechte und Immunitäten sowie der Ernennung oder des Status der dazu berechtigten Personen in keiner Weise beeinträchtigen.

(ii) Insbesondere soll durch diese Einbeziehung die Kompetenz der alliierten Kommandanten nicht berührt werden, jederzeit, falls es ihnen notwendig erscheint und sie es für nützlich erachten, den Umfang der Vorrechte und Immunitäten in Berlin sowie die hierzu berechtigten Personen zu bestimmen«³⁸⁴⁾.

cc) Art. 3 des Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes (6. Änderung) vom 25. Juli 1964³⁸⁵⁾ enthält folgende Berlin-Klausel, die auf Grund eines Änderungsvorschlags des Bundesrats in den von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eingefügt wurde³⁸⁶⁾:

»Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung dieses Gesetzes gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1)³⁸⁷⁾ auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund des Luftverkehrsgesetzes in der Fassung dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes³⁸⁸⁾, soweit in diesen Rechtsverordnungen die Geltung in Berlin nicht ausdrücklich ausgeschlossen

³⁸²⁾ Vgl. BT-Drs. IV/1586, S. 3 zu Art. 3.

³⁸³⁾ Gesetz vom 23. 10. 1964 (GVBl. Berlin 1964, S. 1151).

³⁸⁴⁾ GVBl. Berlin 1964, S. 1162. Siehe auch die Anordnung der Alliierten Kommandatura Berlin – BK/O(65)9 – vom 19. 8. 1965 betr. die Anwendung der Verordnung über die Vorrechte und Immunitätsrechte der Europäischen Weltraumforschungs-Organisation (BGBl. 1965 II, S. 1353) auf Berlin: GVBl. Berlin 1965, S. 1672.

³⁸⁵⁾ BGBl. 1964 I, S. 529 ff.

³⁸⁶⁾ BT-Drs. IV/1646, S. 13. Die in dem Regierungsentwurf enthaltene Berlin-Klausel beschränkte sich auf die Erstreckung des Änderungsgesetzes auf Berlin (*ibid.*, S. 6, 12).

³⁸⁷⁾ § 13 Abs. 1: »Sonstiges Bundesrecht, das für den übrigen Geltungsbereich des Grundgesetzes gleichzeitig mit oder nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes verkündet wird und dessen Geltung im Gebiet des Landes Berlin ausdrücklich bestimmt ist, wird im Land Berlin binnen eines Monats nach seiner Verkündung im Bundesgesetzblatt oder im Bundesanzeiger gemäß Artikel 87 Abs. 2 der Verfassung von Berlin in Kraft gesetzt«.

³⁸⁸⁾ § 14: »Ist im Bundesrecht, das als solches im Land Berlin in Kraft tritt, die Ermächtigung zum Erlass von Durchführungsverordnungen vorgesehen, so gelten die auf Grund dieser Ermächtigung erlassenen Durchführungsverordnungen im Land Berlin von dem Zeitpunkt ab, zu dem die Ermächtigungsvorschrift im Land Berlin als Bundesrecht in Kraft tritt. Treten die Durchführungsverordnungen im übrigen Geltungsbereich des Grundgesetzes zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft, so gelten sie im Land Berlin von diesem Zeitpunkt ab«.

wird. Die Beschränkungen der Lufthoheit im Land Berlin bleiben unberührt«³⁸⁵).

In der Begründung des Bundesrats heißt es hierzu³⁸⁹):

»Da der Luftverkehr von und nach Berlin alliierten Vorbehalten unterliegt³⁹⁰), kann das Luftverkehrsgesetz nur teilweise in Berlin angewendet werden. Der Umfang der in Berlin anwendbaren Bestimmungen ist jedoch zur Zeit unklar. Diese Unklarheiten sollen anlässlich der Neufassung des Luftverkehrsgesetzes beseitigt werden. Das Luftverkehrsgesetz soll zu diesem Zweck auf Berlin voll erstreckt werden. Anschließend wird der Senat von Berlin die Alliierte Kommandantur bitten, nach der Veröffentlichung der Neufassung des Luftverkehrsgesetzes durch den Bundesminister für Verkehr die in Berlin anwendbaren Bestimmungen erneut zu bezeichnen«³⁹¹).

Mit Rücksicht auf Art. 5 des Zwölften Teils des Überleitungsvertrags³⁹²) und auf Ziff. III b der Erklärung der Alliierten Kommandatura Berlin (BKC/L [55] vom 5. Mai 1955)³⁹³) wurde Berlin auch im Berichtszeitraum nicht in Luftverkehrsabkommen der BRD einbezogen³⁹⁴).

³⁸⁹) BT-Drs. IV/1646, S. 13 Sp. 2.

³⁹⁰) Siehe die Erklärung des amerikanischen Außenministeriums vom 23. 6. 1964 zu dem sowjetischen Protest gegen Flüge einer amerikanischen Luftfahrtgesellschaft von USA nach Berlin (Department of State Bulletin, Bd. 51 [1964] Nr. 1307, S. 44):

„... The rights of the three Western Powers to air access to and from Berlin arise from the Allied defeat of Nazi Germany and have been confirmed by Four Power agreements establishing the Berlin air corridors. These rights of access are for unrestricted flight by Allied aircraft and are without restriction as to the origin or destination of such flights.

The three Western Powers, pursuant to Four Power agreements and procedures of long standing, file flight plans in the Berlin Air Safety Center and pass them to the Soviets solely for their information, so that they may adjust their own flights accordingly.

These agreements do not call for any statement by the Soviets of a 'guarantee of flight safety'.

These flights are continuing on a normal basis. The U. S. Government will hold the Soviet Government responsible for the safety of all American aircraft in the Berlin air corridors". Die Regierungen der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und Frankreichs haben ihren Standpunkt in diesem Sinne durch an das sowjetische Außenministerium gerichtete Noten geltend gemacht (Department of State Bulletin, Bd. 51 [1964] Nr. 1316, S. 368).

³⁹¹) Bis zum Abschluß des Berichts ist eine diesbezügliche Verlautbarung der Alliierten Kommandatura nicht bekannt geworden.

³⁹²) Vertrag zur Regelung der aus Krieg und Besatzung entstandenen Fragen, BGBl. 1955 II, S. 405. Die Bestimmung ist abgedruckt in ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 346 Anm. 422.

³⁹³) GVBl. Berlin 1955, S. 335 f., Ziff. III: »Die alliierten Behörden werden normalerweise nur auf den folgenden Gebieten Machtbefugnisse ausüben:

a) ...

b) Abrüstung und Entmilitarisierung, einschließlich verwandter Gebiete der wissenschaftlichen Forschung, zivile Luftfahrt sowie die damit in Beziehung stehenden Verbote und Beschränkungen der Industrie«.

³⁹⁴) Siehe die Denkschrift der Bundesregierung zu dem Luftverkehrsabkommen mit

c) Am 24. September 1964 unterzeichneten Zonen-Staatssekretär Wendt und der Westberliner Senatsrat Korber in Berlin ein Protokoll über eine **neuerliche Regelung der Ausgabe von Passierscheinen für Westberliner** zum Besuch ihrer Verwandten in Ostberlin³⁹⁵).

Bereits am 23. September 1964 hatte das Bundeskabinett unter Vorsitz des Bundeskanzlers die Unterzeichnung einer neuen Passierscheinübereinkunft gebilligt³⁹⁶). Am 25. September 1964 wurde im »Bulletin« folgendes, dem Regierenden Bürgermeister von Berlin übermitteltes Schreiben des Bundeskanzlers veröffentlicht:

»Sehr geehrter Herr Regierender Bürgermeister!

Auf Ihren Brief vom 18. September 1964 teile ich Ihnen mit, daß die Bundesregierung mit der Unterzeichnung der technischen Vereinbarung über Verwandtenbesuche von Einwohnern von Berlin (West) in Ost-Berlin in der vorliegenden Form einverstanden ist.

Mit vorzüglicher Hochachtung
gez. Ludwig Erhard«³⁹⁶).

Gleichzeitig gab die Bundesregierung folgende Erklärung ab³⁹⁶):

»Die Bundesregierung als die einzig frei gewählte, rechtmäßige Regierung des deutschen Volkes, stellt aus Anlaß der Unterzeichnung einer neuen Passierscheinübereinkunft folgendes fest:

1. Die Bedeutung der Regelung liegt auf menschlichem Gebiet. Sie ermöglicht Hunderttausenden unserer Mitbürger sich wiederzusehen.

2. Gegenüber der Vereinbarung vom 17. Dezember 1963³⁹⁷) sind durch geduldige und bis zum Schluß zäh geführte Besprechungen eine Reihe wichtiger Verbesserungen erzielt worden, die eine Mißdeutung ausschließen.

Chile vom 30. 3. 1964 (BT-Drs. IV/2641, S. 9 f. unter III) und im übrigen VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 345 insbesondere Anm. 423.

³⁹⁵) Wegen der der Unterzeichnung vorausgegangenen Verhandlungen über die Möglichkeiten einer Fortführung der Passierscheinregelung vom 17. 12. 1963 (AdG 1963, S. 10965 E) siehe im einzelnen AdG 1964, S. 11067 D, 11103 C; Bull. 1964, S. 253, 333. Am 6. 3. 1964 fand ein Meinungsaustausch zwischen dem Bundeskanzler und dem Regierenden Bürgermeister von Berlin statt, an dem Bundesaußenminister Schröder, der Senator für Bundesangelegenheiten Schütz und in Vertretung von Bundesminister Mende der Staatssekretär des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen Krautwig teilnahmen. In dem hierüber veröffentlichten Communiqué heißt es: »Es ist das Ziel der Bundesregierung und aller Parteien des Deutschen Bundestags, die volle Freizügigkeit in ganz Deutschland wiederherzustellen. Auf dem Wege zu diesem Ziel sollen, wie bisher, gemeinsam alle Anstrengungen unternommen werden, um in vertretbaren Formen Erleichterungen für die Menschen im geteilten Berlin herbeizuführen. Die Wahrnehmung der mit der Deutschland- und Berlin-Frage zusammenhängenden Aufgaben obliegt den verfassungsmäßigen Organen. Die Bundesregierung wird in den Berlin betreffenden Fragen in enger Fühlungnahme mit dem Senat von Berlin und den alliierten Schutzmächten handeln« (Bull. 1964, S. 377).

³⁹⁶) Bull. 1964, S. 1341.

³⁹⁷) Siehe hierzu VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 341 ff.

3. Das nicht demokratisch legitimierte Regime der Sowjetischen Besatzungszone ist kein Subjekt des Völkerrechts. Deshalb ist die Frage, wie es sich selbst bezeichnet, ohne Bedeutung.

4. Der Status der deutschen Hauptstadt Berlin wird durch die Übereinkunft weder berührt noch verändert. Dies gilt auch für die engen Bindungen des Landes Berlin an den Bund.

5. Bei der Erteilung der Zustimmung³⁹⁸⁾ zu der Unterzeichnung der Übereinkunft hat die Bundesregierung aus ihrer Verpflichtung gegenüber allen Deutschen gehandelt. Ziel ihrer Politik bleibt die Wiedervereinigung durch Selbstbestimmung und auf dem Wege dahin die Wiederherstellung der vollen Freizügigkeit innerhalb Deutschlands«.

Die drei alliierten Stadtkommandanten veröffentlichten zur Unterzeichnung der Passierscheinübereinkunft folgendes Kommuniqué:

»Die alliierten Kommandanten haben die Vereinbarungen zur Kenntnis genommen, die diesen Monat in Kraft treten werden mit dem Ziel, bestimmten Kategorien von Bewohnern der drei Berliner Westsektoren den Besuch des sowjetischen Sektors bei bestimmten Gelegenheiten und unter bestimmten Umständen zu gestatten. Diese Vereinbarungen berühren in keiner Weise den Status Berlins. Die alliierten Kommandanten begrüßen die Gelegenheit, die Bewohnern der Westsektoren geboten werden wird, ihre Verwandten im sowjetischen Sektor zu besuchen, da dies zumindest teilweise die schmerzlichen Folgen der willkürlichen und einseitigen Beschränkungen mildern wird, die der Bewegungsfreiheit der Berliner in Verletzung bestehender Abkommen auferlegt wurden«³⁹⁹⁾.

Durch Anordnung der Alliierten Kommandatura vom 24. September 1964 (BK/O [64] 5)⁴⁰⁰⁾ wurden die im Zusammenhang mit der Passierscheinregelung stehenden Maßnahmen von dem in der Anordnung vom 25. August 1961 (BK/O [61] 11) enthaltenen Verbot der Einrichtung von Passierscheinstellen innerhalb der Westsektoren ausgenommen⁴⁰¹⁾.

³⁹⁸⁾ Zur Frage der Zustimmungsbedürftigkeit der Passierscheinregelung siehe die Ausführungen von Staatssekretär Krautwig vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen in einer Ansprache über den Berliner Sender RIAS am 22. 8. 1964, Bull. 1964, S. 1241.

³⁹⁹⁾ Bull. 1964, S. 1349. Siehe auch NZZ vom 6. 10. 1964, Bl. 1.

⁴⁰⁰⁾ GVBl. Berlin 1964, S. 1042. Eine entsprechende Ausnahmebestimmung wurde auch im Hinblick auf die Passierscheinübereinkunft vom 25. 11. 1965 getroffen: GVBl. Berlin 1965, S. 1936.

⁴⁰¹⁾ Die Verbotsbestimmung lautet: »Die Alliierte Kommandatura ordnet hierdurch an, daß die Einrichtung sowie der Betrieb von Büros zum Zwecke der Ausgabe von Genehmigungen zum Betreten des Sowjetsektors von Berlin innerhalb des amerikanischen, französischen und britischen Sektors von Berlin verboten sind« (GVBl. Berlin 1961, S. 1222).

Das Protokoll über die Passierscheinübereinkunft hat folgenden Wortlaut⁴⁰²⁾:

»Protokoll

Nach der erfolgreichen Durchführung der Passierschein-Übereinkunft vom 17. Dezember 1963 sind Staatssekretär Erich Wendt und Senatsrat Horst Korber vom 10. Januar 1964 bis 23. September 1964 zu 28 Besprechungen über die weitere Ausgabe von Passierscheinen für Einwohner von Berlin (West) zum Besuch ihrer Verwandten in Berlin (Ost) / in der Hauptstadt der DDR zusammengekommen.

Ungeachtet der unterschiedlichen politischen und rechtlichen Standpunkte ließen sich beide Seiten davon leiten, daß es möglich sein sollte, dieses humanitäre Anliegen zu verwirklichen.

In den Besprechungen wurde zur Weiterführung der Passierschein-Übereinkunft vom 17. Dezember 1963 die als Anlage beigefügte Übereinkunft erzielt.

Beide Seiten stellten fest, daß eine Einigung über die Orts-, Behörden- und Amtsbezeichnungen nicht erzielt werden konnte.

Das Protokoll hat eine Gültigkeitsdauer von zwölf Monaten. Spätestens drei Monate vor Ablauf dieses Zeitraums nehmen beide Seiten Besprechungen über die Verlängerung der Gültigkeit des Protokolls auf⁴⁰³⁾.

Das Protokoll mit seiner Anlage wird von beiden Seiten gleichlautend veröffentlicht.

Berlin, den 24. September 1964

Auf Weisung des Stellvertreters der Vorsitzenden des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik⁴⁰⁴⁾

gez. Erich Wendt
Staatssekretär

Auf Weisung des Chefs der Senatskanzlei, die im Auftrage des Regierenden Bürgermeisters von Berlin

gegeben wurde⁴⁰⁵⁾
gez. Horst Korber
Senatsrat«.

⁴⁰²⁾ SBZ Archiv Jg. 15 (1964) Nr. 19/20, S. 309; AdG 1964, S. 11443 E Nr. 1.

⁴⁰³⁾ Senatsrat Korber gab am 18. 9. 1964 eine Zusatzerklärung ab, in der es u. a. heißt: »Ich darf auf Grund der Ausführungen, die Sie in der Besprechung vom 16. September 1964 über die Frage der Gültigkeitsdauer gemacht haben, folgendes feststellen: Beide Seiten sind sich darüber einig, daß die Übereinkunft verlängert wird, wenn eine der beiden Seiten diesen Wunsch äußert, und daß die vorgesehenen Besprechungen über die Verlängerung sich auf die Festlegung der Daten für die Besuchszeiträume und die Öffnungszeiträume der Passierscheinstellen beschränken« (AdG 1964, S. 11443 E [11445]). Wegen der insofern entstandenen Schwierigkeiten bei den Verhandlungen über eine Verlängerung der Übereinkunft siehe NZZ vom 19. 8. 1965, Bl. 1. Text der Passierscheinübereinkunft vom 25. 11. 1965 nebst Erklärung der Bundesregierung, Bull. 1965, S. 1501 und 1515. Siehe auch AdG 1965, S. 12186 A.

⁴⁰⁴⁾ Schreiben vom 2. 9. 1964, Text: Neues Deutschland vom 25. 9. 1964, SBZ Archiv Jg. 15 (1964) Nr. 19/20, S. 311.

⁴⁰⁵⁾ Schreiben vom 24. 9. 1964, Fundstellen siehe Anm. 404.

Die erwähnte Protokollanlage⁴⁰⁶), die die Einzelheiten der Passierscheinregelung enthält, entspricht in den Grundzügen weitgehend der Anlage zu dem Protokoll über die Passierscheinübereinkunft vom 17. Dezember 1963⁴⁰⁷). Eine Neuerung stellt jedoch insbesondere die in der Anlage zu dem Protokoll vom 24. September 1964 vorgesehene Errichtung einer Passierscheinstelle für Verwandtenbesuche von Einwohnern Berlins (West) in Berlin (Ost) wegen dringender Familienangelegenheiten dar⁴⁰⁸).

58. Im Bestreben, die rechtlichen Voraussetzungen für eine **Ablösung des Sicherheitsvorbehalts der Alliierten im Deutschlandvertrag**⁴⁰⁹) zu schaffen, hat die Bundesregierung im Berichtsjahr den Entwurf eines Gesetzes zur

⁴⁰⁶) SBZ Archiv Jg. 15 (1964) Nr. 19/20, S. 309 ff. Auszugsweise abgedruckt in AdG 1964, S. 11443 E (11444 Nr. 2).

⁴⁰⁷) Im wesentlichen beibehalten wurde auch das in der Anlage zum Protokoll vom 17. 12. 1963 (Text: ZaöRV Bd. 25 [1965] S. 342 f.) festgelegte Verfahren für die Behandlung der Passierscheinanträge, hinsichtlich dessen der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen in einer Ansprache über den Berliner Sender RIAS am 28. 3. 1964 erklärte: »Wir haben in der Entgegennahme der Anträge durch Ost-Berliner Postbeamte auf West-Berliner Boden keine Ausübung von Hoheitsfunktionen gesehen, sondern eine Art Postdienst, denn schließlich sind die Passierscheinanträge nicht in West-Berlin, sondern in Ost-Berlin bearbeitet und die Passierscheine dort ausgestellt worden. Lediglich ihre Aushändigung erfolgte – wiederum in einer Art Zustelldienst – durch Ost-Berliner Postbeamte unter dem Hausrecht der West-Berliner Post« (Bull. 1964, S. 479). Im Hinblick auf Meinungsverschiedenheiten bei der Auslegung oder Durchführung der Protokollanlage, deren Beilegung gemäß Abschnitt VIII der Protokollanlage vom 17. 12. 1963 »zwischen Staatssekretär Wendt und Senatsrat Korber zu beraten« war, bestimmt Abschnitt IX der Anlage zum Protokoll vom 24. 9. 1964 (Fundstelle oben Anm. 406): »Fragen der Auslegung oder Durchführung dieser Protokollanlage werden zwischen Staatssekretär Wendt und Senatsrat Korber oder den von ihnen Beauftragten geregelt«.

⁴⁰⁸) Abschnitt I Ziff. 2 der Anlage zum Protokoll vom 24. 9. 1964 (Fundstelle oben Anm. 406) lautet:

»a) Während der Gültigkeitsdauer dieser Übereinkunft können ab 1. Oktober 1964 Einwohner von Berlin (West) in dringenden Familienangelegenheiten mit Passierscheinen ihre nächsten Verwandten in Berlin (Ost) / in der Hauptstadt der DDR besuchen.

Als dringende Familienangelegenheiten gelten Geburten, Eheschließungen, lebensgefährliche Erkrankungen und Todesfälle.

Antragsberechtigt sind Eltern, Kinder, Geschwister, Großeltern, Enkel sowie die Ehepartner dieses Personenkreises.

b) Für getrennt lebende Ehepaare, deren einer Teil in Berlin (West) und deren anderer Teil in Berlin (Ost) / in der Hauptstadt der DDR wohnen, besteht nach entsprechender Prüfung die Möglichkeit der Familienzusammenführung.

Einwohner von Berlin (West), deren Ehepartner in Berlin (Ost) / in der Hauptstadt der DDR wohnen, können diese ab 1. Oktober 1964 mit Passierscheinen zur gemeinsamen Beantragung der Familienzusammenführung besuchen.

c) Besuche gemäß Absatz a) und b) sind unabhängig von den Verwandtenbesuchen in den vier Besuchszeiträumen möglich«.

⁴⁰⁹) Vertrag über die Beziehungen zwischen der BRD und den Drei Mächten in der gemäß Liste I des Protokolls über die Beendigung des Besatzungsregimes geänderten Fassung, BGBl. 1955 II, S. 305. Siehe hierzu VRPr. 1960, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 391 ff.

Änderung des GG (Art. 10)⁴¹⁰) und den Entwurf eines Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses⁴¹¹) beschlossen und den gesetzgebenden Körperschaften zugeleitet⁴¹²).

Im Hinblick auf die Maßnahmen zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs in der BRD⁴¹³), die auf Grund bis jetzt noch fortgeltenden Besatzungsrechts im Interesse der Sicherheit der in der BRD stationierten Truppen der drei Vertragspartner des Deutschlandvertrags getroffen werden, heißt es in der Regierungsbegründung des Entwurfs zur Änderung des Grundgesetzes⁴¹⁴):

»... Die Überwachung selbst geschieht in allen Fällen durch alliierte Organe, ohne daß eine Bekanntgabe an den Betroffenen erfolgt⁴¹⁵). Sie findet ihre Rechtsgrundlage in Artikel 5 Abs. 2 des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der gemäß Liste I zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung⁴¹⁶) – Deutschlandvertrag – (BGBl. 1955 II S. 305)«.

Zur Ablösung der den Alliierten in Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrags vorbehaltenen Notstands- oder Krisenrechte sollte eine Notstandsverfassung geschaffen werden⁴¹⁷). Der Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung

⁴¹⁰) BT-Drs. IV/2633.

⁴¹¹) BT-Drs. IV/2634.

⁴¹²) BR-Drs. 208/64; 209/64; der Bundesrat hat im Ersten Durchgang Stellungnahmen zu den Entwürfen beschlossen und im übrigen keine Einwendungen erhoben: BR, 269. Sitzung, Sten.Ber., S. 59 B ff. Der Bundestag verwies die Entwürfe in die Ausschüsse: 4. BT, 192. Sitzung, Sten.Ber., S. 9739 B ff. Die Entwürfe wurden vor Ablauf der 4. Legislaturperiode (17. 10. 1965) im Bundestag nicht weiter behandelt.

⁴¹³) Siehe hierzu den auf den Beschluß des Bundestags vom 29. 4. 1964 (BT-Drs. IV/1544; IV/2170) vom Bundesinnenminister erstatteten Bericht über organisatorische und personelle Maßnahmen auf dem Gebiet des Verfassungsschutzes und über die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste (BT-Drs. IV/2582). Wegen früherer Vorgänge im Zusammenhang mit der »Telefonaffäre« (AdG 1964, S. 11219 E) siehe VRPr. 1961, ZaöRV Bd. 23 (1963), S. 424, VRPr. 1963, ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 350 f.

⁴¹⁴) BT-Drs. IV/2633, S. 3 Sp. 1.

⁴¹⁵) Der Entwurf sieht demgegenüber eine Geheimhaltung von Überwachungsmaßnahmen nur insoweit vor, als es sich um den Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, um den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder um die Abwehr oder Verfolgung schwerer Straftaten handelt. Hierzu heißt es in der Regierungsbegründung: »Die Sicherheit der in der Bundesrepublik stationierten Truppen der Drei Mächte, die im Interesse einer Ablösung des Vorbehalts der Drei Mächte nach Artikel 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrages zu berücksichtigen ist, hängt so eng mit der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland zusammen, daß deren Gefährdung immer zugleich auch als eine Gefahr für die Sicherheit der stationierten Truppen angesehen werden muß« (BT-Drs. IV/2633, S. 3 Sp. 2).

⁴¹⁶) Text: ZaöRV Bd. 25 (1965), S. 350 Anm. 441.

⁴¹⁷) Siehe hierzu im einzelnen die amtliche Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses, BT-Drs. IV/2634, S. 4, Sp. 2.

des GG⁴¹⁸), das die erwähnte Notstandsverfassung enthalten sollte, wurde vom Bundestag abgelehnt⁴¹⁹).

Konrad Buschbeck

(Abgeschlossen am 31. 12. 1965).

⁴¹⁸) BT-Drs. IV/891; IV/3494.

⁴¹⁹) 4. BT, 192. Sitzung, Sten.Ber., S. 9737 D. Bis zum Abschluß der 4. Legislaturperiode des Bundestages (17. 10. 1965) wurden folgende »einfache Notstandsgesetze« verabschiedet, die inzwischen in Kraft getreten sind: Gesetz über das Zivilschutzkorps, BGBl. 1965 I, S. 782; Wirtschaftssicherstellungsgesetz, BGBl. 1965 I, S. 920; Verkehrssicherstellungsgesetz, BGBl. 1965 I, S. 927; Ernährungssicherstellungsgesetz, BGBl. 1965 I, S. 938; Wassersicherstellungsgesetz, BGBl. 1965 I, S. 1225; Schutzbaugesetz, BGBl. 1965 I, S. 1232; Selbstschutzgesetz, BGBl. 1965 I, S. 1240.