BERICHTE UND URKUNDEN

VÖLKERRECHT

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1956

Übersicht

Völkerrecht und Landesrecht

1. Verhältnis des Grundgesetzes zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts – 2. Vereinbarkeit von Art. 4 des Übereinkommens Nr. 87 der IAO vom 9. 7. 1948 mit Art. 9 Abs. 2 GG – 3. Grenzkraftwerke am Rhein – 4. Vertragsschließungsgewalt im Bundesstaat – 5. Embargo ohne Bundestagszustimmung.

Völkerrechtssubjekte

6. Anerkennung und Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu einzelnen Staaten.

Souveränität, internationale Grundrechte

7. Achtung der Souveränität und Integrität und Nichteinmischung – 8. Einmischung einer fremden Staatspartei in innerdeutsche Angelegenheiten – 9. Unterdrückung des Volksaufstands in Ungarn durch Sowjetarmee – 10. Selbstbestimmungsrecht (Saar, Wiedervereinigung Deutschlands, osteuropäische Völker im sowjetischen Machtbereich) – 11. Recht auf Heimat.

Staatsgebiet

12. Benutzung des Suezkanals – 13. Kabotage (Küstenschifffahrt und Luftverkehr) – 14. Grenzflüsse (Rheinseitenkanal).

Privates Eigentum von Ausländern

15. Nationalisierung und Entschädigung.

Organe des völkerrechtlichen Verkehrs

16. Gesandtschaftsrecht – 17. Konsularschutz.

Fremdenrecht

18. Für Staatsangehörigkeit maßgebendes Recht, Prüfung durch diplomatische Vertretung – 19. Heimatlose Ausländer, Flüchtlingsstatus – 20. Österreichergesetz vom 17. 5. 1956 – 21. Wehrpflicht von Ausländern und Staatenlosen – 22. Ausschluß von Ausländern von Beteiligungen an der Notenbank.

Völkerrechtliches Delikt

23. Nationalboykott (gegen deutsche Diamantenindustrie) – 24. Haftung für Delikt stationierter fremder Militärstellen gegen Drittstaat (US-Ballons von BRD-Gebiet über UdSSR-Gebiet getrieben) – 25. Seenotrecht (Protest gegen Beschießung schutzsuchenden Schiffs).

Neutralität

26. Lieferpflichten aus Vorkriegsverträgen mit einem Kriegführenden.

Allgemeines Vertragsrecht

27. Wirkungen des Kriegsausbruchs auf multilaterale Abkommen im Verhältnis zu Feindstaaten und Neutralen – 28. Meistbegünstigungsabkommen mit Libanon, Auslegung – 29. Nichtanerkennung der »DDR« als »Geschäftsgrundlage« des Wirtschaftsvertrags mit Jugoslawien, Tatbestand der Anerkennung.

Deutschlands Rechtslage

30. Identität der BRD mit dem Deutschen Reich – 31. Pflicht der Siegermächte zur Wiederherstellung der deutschen Einheit – 32. Bundesregierung als einzige legitime deutsche Regierung; Rechtslage der sowjetisch besetzten Zone – 33. Ostgrenzen; Oder-Neiße-Linie; Schlesien – 34. Saar-Vertrag vom 27. 10. 1956 – 35. Status Berlins – 36. Forderungen von Firmen aus Verträgen mit Besatzungsmächten – 37. Beschlagnahmtes Auslandsvermögen (Guatemala) – 38. Auslandsschulden.

Internationale Organisationen

39. UN und Streitschlichtung – 40. Mitgliedschaft der BRD in den UN-Sonderorganisationen – 41. Unterwerfung unter IGH-Gerichtsbarkeit (Genocid-Konvention).

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

42. EGKS- und Saar-Vertrag – 43. Deutscher Text eines Durchführungsabkommens zum EGKS-Vertrag authentisch – 44. Bergmannsprämien.

Bündnisverträge

45. NATO, Konsultationspflicht – 46. Brüsseler Vertrag (IGH zuständig) – 47. NATO, Verteidigungsbeitrag – 48. Stationierungskosten – 49. Treu und Glauben.

V o r b e m e r k u n g ¹⁾

Dieser Bericht zeigt an Hand von amtlichen, im Berichtsjahr veröffentlichten Dokumenten, teilweise auch nicht amtlichen Veröffentlichungen die völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland. Aufgenommen sind nicht nur Dokumente über Akte des auswärtigen Verkehrs, sondern auch andere offizielle Erklärungen und Stellungnahmen zu völkerrechtlichen

¹⁾ A b k ü r z u n g e n : BAZ = Bundesanzeiger, herausgegeben vom Bundesminister der Justiz; Bek. = Bekanntmachung; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BR-Sitz.Ber. = Bundesrat Sitzungsbericht; 2. BT-DrS. = Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 2. Wahlperiode 1953, Anlagen zu den stenographischen Berichten, Drucksachen; Bull. = Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung; BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts; BVerwGE = Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts; Dep. St. Bull. = The Department of State Bulletin; Doc. Am. For. Rel. = Documents on American Foreign Relations; EGKS = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; GG = Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland; GMBL = Gemeinsames Ministerialblatt, herausgegeben vom Bundesministerium des Innern; GO = Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages; RGBl. = Reichsgesetzblatt; Sten. Ber. = Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 2. Wahlperiode 1953, Stenographische Berichte.

Fragen. Nicht erfaßt ist die Vertragsschließungspraxis sowie die Rechtsprechung. Letztere soll, im Anschluß an die früher in dieser Zeitschrift veröffentlichten Berichte über deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen²⁾, einem gesonderten Bericht vorbehalten bleiben, der auch im Rahmen von Prozessen abgegebene Erklärungen umfassen soll. Auch Berichte über andere als gerichtliche deutsche Praxis in völkerrechtlichen Fragen sollen künftig laufend in dieser Zeitschrift veröffentlicht werden. Mit der Auswahl und Wiedergabe der Dokumente ist eine Stellungnahme zu ihrem Inhalt nicht verbunden. Auch von Literaturhinweisen wurde im allgemeinen abgesehen.

R e d.

Völkerrecht und Landesrecht

1. Das Verhältnis des Grundgesetzes³⁾ zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts erörterte der Bundestagsausschuß für Angelegenheiten der inneren Verwaltung in seinem schriftlichen Bericht vom 20. Februar 1956 über den Entwurf eines Gesetzes zur Bereinigung deutsch-österreichischer Staatsangehörigkeitsfragen⁴⁾. Er setzte sich mit dem Bedenken auseinander, die in dem Entwurf vorgesehene Regelung⁵⁾ verstoße gegen Art. 16 Abs. 1

²⁾ Band 1 Teil 2 (1929), S. 180–208; Bd. 2 Teil 2 (1931), S. 75–108 (Anmerkungen von Viktor Bruns, S. 83 f., und J. D. Bloch, S. 103–108); Bd. 3 Teil 2 (1933), S. 130–165 (Anm. von A. Graf Mandelsloh, S. 137–139, 147–149, 151–153); Bd. 4 (1934), S. 414–438 (O. v. Nostitz-Wallwitz); Bd. 6 (1936), S. 404–422 (v. Taubouillot); Bd. 11 (1943), S. 569–592 (Strebel); Bd. 14 (1951/53), S. 252–294 (H. J. Hahn); Vgl. auch die Stellungnahmen von Sympher und Geck zum Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 21. 3. 1957 (ZaöRV Bd. 18, S. 128–136; Text des Beschlusses, a. a. O., S. 121 ff.), die Abhandlung von Kaiser zum »Konkordatsurteil« des Bundesverfassungsgerichts vom 26. 3. 1957 (Bd. 18, S. 526–558), schließlich den Abdruck des Urteils des Bundesgerichtshofs vom 14. 12. 1955 zur Frage der Wirkung eines staatsvertraglichen Verzichts auf private Ansprüche (Bd. 17, S. 311 ff.). Deutsche Vertragsschließungspraxis wurde neuerdings behandelt in der Abhandlung von Mosler, Kulturabkommen des Bundesstaats (Bd. 16, S. 1 ff., 17–34), in dem Bericht von Heidemeyer, Schiedsvereinbarungen in Verträgen der Bundesrepublik Deutschland (Bd. 16, S. 567–590), im Rahmen des Berichts von Partsch über Die europäische Menschenrechtskonvention vor den nationalen Parlamenten (Bd. 17, S. 93 ff., 99–106) und in der Abhandlung von Münch, Zum Saarvertrag vom 27. Oktober 1956 (Bd. 18, S. 1–60).

³⁾ GG vom 23. 5. 1949 (BGBl. 1949, S. 1), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Art. 106 GG vom 24. 12. 1956 (BGBl. 1956 I, S. 1077).

⁴⁾ Zweites Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 17. 5. 1956 (BGBl. I, S. 431).

⁵⁾ Das Gesetz vom 17. 5. 1956 stellt fest, daß die deutsche Staatsangehörigkeit der Personen, die nach der Eingliederung Österreichs in das Deutsche Reich am 13. 3. 1938 die deutsche Staatsangehörigkeit nach Maßgabe der Verordnungen über die deutsche Staatsangehörigkeit im Lande Österreich vom 3. 7. 1938 (RGBl. I, S. 790) und vom 30. 6. 1939 (RGBl. I, S. 1072) erworben hatten, mit Wirkung vom 27. 4. 1945 erloschen ist; die beiden Verordnungen wurden mit Wirkung vom 27. 4. 1945 aufgehoben.

des Grundgesetzes⁶⁾. Die Ausschlußmehrheit vertrat die Meinung, Art. 16 Abs. 1 sei hier überhaupt nicht anwendbar, da diese Vorschrift völkerrechtliche Tatbestände, wie der Entwurf sie zum Gegenstand habe, nicht regeln wolle. Der Bericht führt dann aus:

»... Die Überzeugung der Mehrheit, daß der Entwurf in keinem Falle verfassungswidrig sei, wurde auch auf Art. 25 GG⁷⁾ gestützt, wonach die allgemeinen Regeln des Völkerrechts den Gesetzen – auch den Vorschriften des Grundgesetzes selbst⁸⁾ – vorgehen und Rechte und Pflichten unmittelbar gegenüber dem Einzelnen erzeugen. Es ist im Völkerrecht anerkannt, daß in Fällen eines Gebietshoheitswechsels die Staatsangehörigkeit der davon betroffenen Bevölkerung durch Staatsverträge der beteiligten Regierungen geregelt werden kann. Diese Regel ginge auch Art. 16 Abs. 1 GG vor, wenn diese Vorschrift an sich anwendbar wäre. Gleiches muß für eine innerstaatliche Gesetzgebung gelten, wenn dieser Weg im Einvernehmen der beteiligten Staaten besprochen wird. ... «⁹⁾.

2. Der schriftliche Bericht des Bundestagsausschusses für Arbeit vom 23. Oktober 1956 über den Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen Nr. 87** der Internationalen Arbeitsorganisation vom 9. Juli 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechtes¹⁰⁾ erörtert, ob

⁶⁾ Art. 16 Abs. 1 GG lautet: »Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird...«.

⁷⁾ Art. 25 GG lautet: »Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts sind Bestandteil des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.«.

⁸⁾ Anders der 2. Senat des Bundesverfassungsgerichts im »Konkordatsurteil« vom 26. 3. 1957 (BVerfGE 6, 309 ff., 363): »Art. 25 GG räumt nur den 'allgemeinen Regeln des Völkerrechts' den Charakter innerstaatlichen Rechts und den Vorrang vor den Gesetzen ein. Diese Bestimmung bewirkt, daß diese Regeln ohne ein Transformationsgesetz, also unmittelbar, Eingang in die deutsche Rechtsordnung finden und dem deutschen innerstaatlichen Recht – nicht dem Verfassungsrecht – im Range vorgehen«. Zum Stand der Streitfrage vgl. v. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl. 1957, Anm. V, 1 zu Art. 25. Mosler, Das Völkerrecht in der Praxis der deutschen Gerichte (Heft 32/33 der Schriftenreihe der Juristischen Studiengesellschaft Karlsruhe, 1957), ordnet im Anschluß an das Bundesverfassungsgericht die allgemeinen Regeln des Völkerrechts im Sinne des Art. 25 GG als besondere Gruppe zwischen Verfassungs- und Gesetzesrecht ein (a. a. O., S. 43 ff.); vgl. ferner Kaiser, oben S. 526 ff.

⁹⁾ 133. Sitzung vom 8. 3. 1956, Sten. Ber., S. 6918, Anlage 4 = 2. BT-DrS. 2135. Vgl. auch die Ausführungen des Staatssekretärs im Bundesministerium des Innern, Ritter von Lex, in der 156. Sitzung des Bundesrats am 23. 3. 1956, BR-Sitz. Ber. Nr. 156, ausgegeben am 26. 3. 1956, S. 113 (B) f., und des Bundestagsabgeordneten Arndt, Berichterstatters, in der 157. Sitzung des Bundesrats am 20. 4. 1956, BR-Sitz. Ber. Nr. 157, ausgegeben am 23. 4. 1956, S. 126 (C) f.

¹⁰⁾ BGBl. 1956 II, S. 2073.

der Art. 4 ¹¹⁾ des Übereinkommens Nr. 87 mit Art. 9 Abs. 2 des Grundgesetzes ¹²⁾ vereinbar ist. Der Bericht führt aus:

»Der Ausschuß für Arbeit hat in seiner Sitzung vom 6. Juli 1955 Vertreter der Bundesregierung sowie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zu der Gesetzesvorlage gehört. Dabei hielt es der Vertreter des Bundesministeriums des Innern im Interesse der Verfassungswahrung und der Sicherung eines unbedingt völkerrechtsmäßigen Verhaltens der Bundesrepublik für erforderlich, das Übereinkommen nur unter dem Vorbehalt des Art. 9 Abs. 2 GG zu ratifizieren. Der Vertreter des Bundesarbeitsministeriums teilte diese Bedenken nicht, da Art. 4 des Übereinkommens die Auflösung von Organisationen nur durch Verwaltungsakt untersage, nicht durch Gerichtsurteil. Das Übereinkommen bestätige nur ein im Grundgesetz verankertes Grundrecht. Es sei nicht damit zu rechnen, daß der Gesetzgeber diese Grundrechte jemals einzuschränken gedächte.

Das Internationale Arbeitsamt, Zweigamt Bonn, hatte sich zu dem Gesetzentwurf schriftlich geäußert und insbesondere auf die Stellungnahme der Bundesregierung hingewiesen, die diese im Jahre 1952 gegenüber dem Internationalen Arbeitsamt zur Frage der tatsächlichen und rechtlichen Lage in bezug auf die Koalitionsfreiheit abgegeben hatte. . . .

Die Bundesregierung hatte damals ausgeführt, die Koalitionsfreiheit sei eines der Grundrechte, die durch Art. 1 GG garantiert würden. Es binde in gleichem Maße Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung. Jeder Eingriff in dieses Recht würde einen Bruch der Verfassung bedeuten. Sollte der Eingriff mittels Verwaltungsakt vor sich gehen, so würde dieser fehlerhaft sein. Die Verwaltungsgerichte könnten angerufen werden, zu deren Zuständigkeit es gehöre, Verwaltungsakte zu annullieren, die gegen die Bestimmungen des Grundgesetzes verstießen. Die Beobachtung der verfassungsmäßigen Grundsätze könne durch Anrufung des Bundesverfassungsgerichts ¹³⁾ erzwungen werden, das jeden Akt, der gegen Art. 9 GG verstoße, für ungültig erklären könne« ¹⁴⁾.

Am 6. Juni 1956 hatte der Bundesminister für Arbeit **S t o r c h** dazu

¹¹⁾ Art. 4 lautet: «Les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas sujettes à dissolution ou à suspension par voie administrative».

¹²⁾ Art. 9 Abs. 2 GG lautet: »Vereinigungen, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten, sind verboten«. Vgl. auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 6. 12. 1956 (BVerwG I C 37/54, Neue Juristische Wochenschrift 1957, S. 685): »Das Verbot des Art. 9 Abs. 2 GG muß durch eine besondere Auflösungsverfügung vollzogen werden« (Leitsatz).

¹³⁾ Z. B. im Wege der Verfassungsbeschwerde nach §§ 90 ff. des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht, vom 12. 3. 1951 (BGBl. 1951 I, S. 243), in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht, vom 21. 6. 1956 (BGBl. 1956 I, S. 662).

¹⁴⁾ 2. BT-DrS. 2792.

auf eine Große Anfrage¹⁵⁾ der Sozialdemokratischen Fraktion¹⁶⁾ vor dem Bundestag erklärt:

»Das Übereinkommen Nr. 87 setzt zwar kein unmittelbar geltendes Recht, verpflichtet aber den Bund im Falle der Ratifizierung, seine Rechtsordnung den Vorschriften des Übereinkommens, soweit noch erforderlich, anzupassen. Bei Prüfung dieser Auswirkung des Übereinkommens tauchte das Problem auf, ob es dann noch möglich sei, verfassungsfeindliche Gewerkschaften, die sich bilden könnten, aufzulösen.

In Art. 9 Abs. 2 unseres Grundgesetzes, der auch für die Koalitionen gilt, ist festgelegt, daß »Vereinigungen, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten«, verboten sind. . . . Ein derartiges ausdrückliches Verbot fehlt im Übereinkommen Nr. 87. Es bestimmt zwar, daß die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer und ihre Organisationen bei Ausübung ihrer Rechte an die Gesetze gebunden sind. Nicht völlig zweifelsfrei war aber bisher, ob damit auch die Anwendungsmöglichkeit des Art. 9 Abs. 2 des Grundgesetzes gewährleistet ist. Dies konnte erst in letzter Zeit, insbesondere durch Berichte der zuständigen Stellen des Internationalen Arbeitsamts, geklärt werden.

Die Bundesregierung ist auf Grund dieser Klärungen nunmehr in der Lage, dem Hohen Haus die Ratifizierung des Abkommens vorzuschlagen.«¹⁷⁾

3. Am 6. Dezember 1955 schloß die Bundesrepublik Deutschland mit der Schweiz einen Vertrag über Fragen der Betriebsverfassung der in der Bundesrepublik errichteten **Grenzkraftwerke am Rhein**¹⁸⁾. Der Vertrag nimmt¹⁹⁾ die deutsch-schweizerischen Grenzkraftwerke von jenen Vorschriften des deutschen Betriebsverfassungsrechts, die die Beteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat regeln²⁰⁾, zugunsten einer paritätischen Besetzung aus.

¹⁵⁾ Vgl. §§ 105 ff. der Geschäftsordnung (GO) des Deutschen Bundestages, Bek. vom 28. 1. 1952 (BGBl. 1952 II, S. 389), geändert mit Bek. vom 6. 12. 1955 (BGBl. 1955 II, S. 1048).

¹⁶⁾ 2. BT-DrS. 2316; die Bundesregierung wurde gefragt, warum sie es bisher unterlassen habe, den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes zu dem Übereinkommen vorzulegen.

¹⁷⁾ 147. Sitzung vom 6. 6. 1956, Sten. Ber., S. 7784 (D) f.

¹⁸⁾ Gesetz vom 13. 5. 1957 zu dem Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Regelung von Fragen, welche die Aufsichtsräte der in der Bundesrepublik Deutschland zum Betrieb von Grenzkraftwerken am Rhein errichteten Aktiengesellschaften betreffen (BGBl. II, S. 262); der Vertrag ist am 9. 10. 1957 in Kraft getreten (BGBl. 1957 II, S. 1687).

¹⁹⁾ In Art. 1.

²⁰⁾ Vgl. § 76 ff. des Betriebsverfassungsgesetzes vom 11. 10. 1952 (BGBl. I, S. 681), § 86 des Gesetzes über die Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien (Aktiengesetz) vom 30. 1. 1937 (RGBl. I, S. 107; ber. S. 588, 1140) in der durch das Betriebsverfassungsgesetz vom 11. 10. 1952 geänderten Fassung.

Auf eine Große Anfrage der sozialdemokratischen Fraktion²¹⁾, ob die Bundesregierung sich bewußt sei, daß der Vertrag die deutsche Souveränität beschränke und daß sie ihre verfassungsrechtlichen Befugnisse dadurch überschritten habe, daß sie deutsche Gesetze für einen Teil der deutschen Arbeitnehmer außer Kraft setze, antwortete der Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit, Sauerborn, am 3. Oktober 1956 vor dem Bundestag:

»Bekanntlich sind am Oberrhein in gemeinschaftlichem Vorgehen deutscher und schweizerischer Stellen sechs Grenzkraftwerke, davon drei nach deutschem und drei nach schweizerischem Recht, errichtet worden. Die Grenzkraftwerke Albrück-Dogern – 44 Arbeitnehmer, davon 32 Deutsche und 12 Schweizer –, Rheinfelden – 29 Arbeitnehmer, davon 17 Deutsche und 12 Schweizer – und Reckingen – 265 Arbeitnehmer, davon 256 Deutsche und 9 Schweizer – werden von Aktiengesellschaften deutschen Rechts geführt, während die drei Schweizer Kraftwerke von Aktiengesellschaften schweizerischen Rechts geführt werden. In den Wasserrechtskonzessionen, die gleichlautend von deutscher und schweizerischer Seite erteilt worden sind, ist diesen Gesellschaften die Auflage gemacht worden, daß der Aufsichtsrat sich je zur Hälfte aus deutschen und schweizerischen Staatsangehörigen zusammensetzen soll.

Von schweizerischer Seite ist geltend gemacht worden, daß die Anwendung der aktienrechtlichen Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes auf die Grenzkraftwerke nicht mit der auf Grund der Wasserrechtskonzessionen geschaffenen Sonderstellung vereinbar sei. Die Schweizer Stellen konnten sich nicht damit einverstanden erklären, daß die Entsendung von Arbeitnehmern in den Aufsichtsrat auch zu Lasten der schweizerischen Anteilseigner ginge.

Von deutscher Seite ist darauf zunächst geprüft worden, ob die bestehenden völkerrechtlichen Bindungen der Anwendung des § 76 des Betriebsverfassungsgesetzes auf die Grenzkraftwerke schlechthin entgegenstehen, d. h. die innerstaatliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes insoweit beschränken. Diese Frage ist verneint worden.

Andererseits ergab die Prüfung, daß sich aus den vorliegenden zwischenstaatlichen Vereinbarungen, die sich mit der Frage des Ausbaus und der Nutzung der Wasserkräfte des Hochrheins befassen, eine Verpflichtung der beiden Staaten ergibt, alle mit den Grenzkraftwerken zusammenhängenden Probleme und Angelegenheiten im gegenseitigen Einvernehmen zu regeln. Hinzu kommt, daß auch die Schweiz bei der Regelung der besonderen mit den Grenzkraftwerken zusammenhängenden Probleme immer von deren Sonderstatus ausgegangen ist und im Hinblick auf die Grenzkraftwerke besonders loyales Verhalten an den Tag gelegt hat. So hat der Schweizer Bundesrat am 29. April 1922 auf eine Anfrage der Kraftwerke Laufenburg entschieden, daß der Art. XI der Novelle vom 8. Juli 1919 zum Obligationenrecht²²⁾, der eine

²¹⁾ 2. BT-DrS. 2284.

²²⁾ Bundesratsbeschluß vom 8. 7. 1919 betr. die Abänderung und Ergänzung des schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 ... (Amtliche Sammlung der

Mehrheit von schweizerischen Staatsbürgern für die Verwaltungsräte aller in der Schweiz domizilierenden Aktiengesellschaften vorschreibt, auf die Grenzkraftwerke wegen der hierfür bestehenden besonderen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht anwendbar ist. Ebenso hat sich der schweizerische Bundesrat bei den bekannten Auseinandersetzungen, die in der Schweiz im Jahr 1953 zwischen verschiedenen Gruppen um die Frage der Erhaltung der Rheinau stattgefunden haben, in seinem Bericht vom 4. Mai 1954 an die Bundesversammlung²³⁾ eindeutig auf den Standpunkt gestellt, daß die Grenzkraftwerke einen besonderen internationalen Status haben. Ferner ist dieser besondere Status im Rahmen von zwischenstaatlichen Verträgen über das deutsche Vermögen in der Schweiz und über die Regelung der deutschen Auslandsschulden²⁴⁾ in einer für die deutschen Belange günstigen Weise berücksichtigt worden.

Die Bundesregierung ist deshalb der Auffassung, daß sie durch den Abschluß des Vertrages vom 6. Dezember 1955 nicht die Souveränität der Bundesrepublik eingeschränkt oder ihre verfassungsrechtlichen Befugnisse überschritten hat, sondern nur bestehende Verpflichtungen erfüllt.

Die Arbeitnehmersvertretung im Aufsichtsrat der unter deutschem Recht stehenden Grenzkraftwerke in der Weise sicherzustellen, daß die Zahl der Vertreter der deutschen Anteilseigner im Aufsichtsrat um die Zahl der nach § 76 des Betriebsverfassungsgesetzes zu entsendenden Arbeitnehmer gekürzt wird, ist gleichfalls geprüft worden. Es ist nicht für tragbar erachtet worden, die nach den Konzessionen festgelegte Parität zu verschieben und damit den deutschen Einfluß zu vermindern.

Bei dieser Sachlage und im Hinblick auf die dargelegte völkerrechtliche Lage muß die im Staatsvertrag vereinbarte Teilnahme der Arbeitnehmervertreter an den Sitzungen des Aufsichtsrats auch nur mit beratender Stimme als bestmögliche Lösung angesehen werden.

Die Entschließung der Bundesregierung, sich zu einer solchen Regelung zu verstehen, wurde dadurch erleichtert, daß das allein beteiligte Land Baden-Württemberg sich dahin ausgesprochen hatte, die Verhandlungen mit der Schweiz sollten in verständnisbereiter Weise geführt werden.

Im übrigen bedarf der Vertrag zu seinem Zustandekommen der Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften gemäß Art. 59 Abs. 2 des Grundgesetzes, so daß die verfassungsrechtlichen Kompetenzen gewahrt werden.

Bundesgesetze und Verordnungen der schweizerischen Eidgenossenschaft. Bd. 35 1919, S. 527).

²³⁾ Vgl. Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 1954 I, S. 721 ff.

²⁴⁾ Vgl. Art. 21 des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die deutschen Vermögenswerte in der Schweiz (BGBl. 1953 II, S. 17), das Abkommen über die Regelung der Forderungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft gegen das ehemalige Deutsche Reich (BGBl. 1953 II, S. 22) und das Abkommen zum deutschen Lastenausgleich (BGBl. 1953 II, S. 24), sämtlich vom 26. 8. 1952 und in Kraft getreten am 19. 3. 1953 (Bek. vom 15. 4. 1953, BGBl. 1953 II, S. 127).

Daß über die strittigen Fragen ein Staatsvertrag geschlossen und nicht beantragt wurde, das Betriebsverfassungsgesetz entsprechend einzuschränken, dient dem Ziele, jegliche Ausdehnung dieser Sonderregelung auf Grund der besonderen Verhältnisse unter allen Umständen zu vermeiden.«²⁵⁾

4. Der am 30. Juli 1956 in Bonn unterzeichnete Konsularvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland²⁶⁾ räumt in seinem Teil IV Konsuln weitgehende steuerliche Vorrechte ein; in der Bundesrepublik werden sie auch von solchen Steuern freigestellt, welche nach dem Grundgesetz zur ausschließlichen Gesetzgebung der Länder gehören²⁷⁾. Bei der Beratung des Zustimmungsgesetzes zu dem Konsularvertrag am 14. Dezember 1956 im Bundesrat führte der Berichterstatter zur **Vertragschließungsgewalt im Bundesstaat**²⁸⁾ und zum Umfang der auswärtigen Angelegenheiten im Sinne des Art. 73 Ziff. 1 des Grundgesetzes (**Konsularrecht**) aus:

»... Zentralistische Staaten sind bei dem Abschluß internationaler Vereinbarungen in einer glücklicheren Situation. Sie können internationale Verträge einheitlich verhandeln, einheitlich abschließen, einheitlich ratifizieren und schließlich die Bestimmungen dieses Vertrages auch einheitlich durchführen. Bei Bundesstaaten, wie der Bundesrepublik oder den Vereinigten Staaten von Amerika, muß hingegen der Bund, der in Ausübung seiner auswärtigen Zuständigkeit die Verhandlungen zum Abschluß völkerrechtlicher Vereinbarungen zu führen hat, von vornherein überlegen, ob und inwieweit innerstaatliches Verfassungsrecht dem Abschluß und der Ausführung von Verträgen entgegensteht.

Das Auswärtige Amt hat gelegentlich bei Abschlüssen internationaler Verträge diesen Überlegungen nicht genügend Beachtung geschenkt. Diesem Hohen Hause ist es bekannt, daß hier seit Jahren diesem Problem erhebliche Aufmerksamkeit geschenkt wird. Das Problem ist von solcher Bedeutung, daß die Herren Ministerpräsidenten der deutschen Länder es auf die Tagesordnung

²⁵⁾ 162. Sitzung vom 3. 10. 1956 (Sten. Ber., S. 8999 [B] – S. 9000 [A]; vgl. auch die Ausführungen des Staatssekretärs Sauerborn in der 125. Sitzung vom 20. 1. 1956 (Sten. Ber., S. 6561 [D] – 6562 [B] und die eingehende amtliche Begründung zu dem Vertrag und zum Zustimmungsgesetz (2. BT-DrS. 2542); bei der Beratung des Zustimmungsgesetzes im Bundesrat am 15. 6. 1956 hatte der Vertreter Bayerns den Antrag gestellt, den Gesetzentwurf abzulehnen, weil »hinsichtlich der Geltung des Betriebsverfassungsgesetzes« eine nicht gerechtfertigte »Ausnahme vom Territorialprinzip« geschaffen werde; dieser Antrag wurde abgelehnt (BR-Sitz. Ber. Nr. 160, ausgegeben am 18. 6. 1956, S. 209 [B]).

²⁶⁾ Gesetz vom 27. 5. 1957, BGBl. 1957 II, S. 284. Der Vertrag ist am 22. 12. 1957 in Kraft getreten, Bek. vom 31. 12. 1957, BGBl. 1958 II, S. 17.

²⁷⁾ Vgl. Art. 70 ff., 105 ff. GG.

²⁸⁾ Vgl. dazu Mosler, Die völkerrechtliche Wirkung bundesstaatlicher Verfassungen, Festschrift für Richard Thoma 1950, S. 129 ff.; Bernhardt, Der Abschluß völkerrechtlicher Verträge im Bundesstaat, Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Heft 32, 1957.

ihrer Konferenz in Bad Pyrmont gesetzt haben. Um zu verhindern, daß verhandelte Verträge vom Bundesrat aus diesen verfassungsrechtlichen Gründen abgelehnt werden müssen, hat die Konferenz der Ministerpräsidenten beschlossen, ein Gespräch mit dem Herrn Bundesaußenminister zu führen, das bislang leider nicht zustande gekommen ist. Ich mache aber allen Ernstes darauf aufmerksam, daß auch der Bundesrat in seiner übergroßen Mehrheit nicht gewillt ist, die bestehende deutsche Verfassung durch Verträge des Bundes mit irgendeinem ausländischen Staat durchbrechen zu lassen. Wie in den anderen Bundesstaaten haben sich auch in Deutschland die mit auswärtigen Staaten zu schließenden Verträge an die Verfassung zu halten, nicht aber umgekehrt.

Was nun diesen Konsularvertrag, der Ihnen vorliegt, anbelangt, so ist auch hier von einigen Ländern die Ansicht vertreten worden, der Bund habe auch beim Abschluß dieses Vertrages in die ausschließliche Kompetenz der Länder eingegriffen. Ich will dies nicht in allen Einzelheiten erörtern, sondern nur an einem Beispiel zeigen, wo die Bedenken der Länder ansetzen. Im Teil IV des Vertrages werden dem Konsul weitgehende steuerliche Privilegien gewährt. Er wird von zahlreichen Steuern freigestellt, dabei nicht nur von Steuern des Bundes, sondern auch von solchen, hinsichtlich derer die Länder die ausschließliche Legislativ- und Exekutivkompetenz haben. Wenn derartige Bestimmungen, die die ausschließliche Gesetzgebung der Länder auf dem steuerlichen Gebiet betreffen, in anderen internationalen Verträgen aufgenommen wurden, hat die Mehrheit im Bundesrat wiederholt die Meinung vertreten, daß diese Bestimmungen entweder wegen mangelnder Abschluß- oder mangelnder Transformationskompetenz des Bundes nicht hätten getroffen werden können.

Diese Auffassung hat jetzt auch den Innenausschuß, der im übrigen – wie gesagt – die Zustimmung zum Ratifikationsgesetz empfiehlt, zur Formulierung des vorgeschlagenen Vorbehaltes geführt²⁹⁾. Die Zustimmungsempfehlung der übrigen Ausschüsse beruht darauf, daß die Mehrheit in diesen Ausschüssen der Meinung gewesen ist, daß der Bund die Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich aller Materien hat, die in diesem Verträge geregelt worden sind.

Diese Kompetenz wird aus Artikel 73 Ziff. 1 GG³⁰⁾ hergeleitet. Durch diese Ziffer wird dem Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der auswärtigen Angelegenheiten gegeben. Zu den auswärtigen An-

²⁹⁾ Die Verhandlungen der Ausschüsse des Bundesrates werden nicht veröffentlicht. Der Innenausschuß hatte wohl empfohlen, bei der Zustimmung zu dem Gesetz zu erklären, daß die grundsätzliche Auffassung des Bundesrates über die Vertragsschließungszuständigkeit des Bundes für Gegenstände, die zur ausschließlichen Zuständigkeit der Länder gehören, durch die Zustimmung des Bundesrates nicht berührt werde; einen ähnlichen Vorbehalt brachte der Bundesrat in der 157. Sitzung am 20. 4. 1956 bei der Zustimmung zum Gesetz vom 7. 5. 1956 zu dem Freundschafts-, Handels- und Schiffsvertragsvertrag vom 29. 10. 1954 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (BGBl. 1956 II, S. 487; in Kraft getreten am 14. 7. 1956, BGBl. 1956 II, S. 763) zum Ausdruck (BR-Sitz. Ber. Nr. 157, ausgegeben am 23. 4. 1956, S. 138 [A]).

³⁰⁾ Art. 73 Ziff. 1 GG: »Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über 1. die auswärtigen Angelegenheiten ...«.

gelegenheiten gehört das Konsularrecht. Das Konsularrecht ist ein Begriff, dessen Inhalt rechtlich nicht zwingend begrenzt ist, sondern der weitgehend traditionellen Anschauungen folgt. Nach dieser Begriffsbestimmung gehört alles das zum Konsularrecht, was herkömmlicherweise im Zusammenhang mit der persönlichen Rechtsstellung und den Amtsbefugnissen eines Konsuls geregelt zu werden pflegt. Es gehört zu den herkömmlichen Regelungen, Bestimmungen über die steuerlichen Privilegien von Konsuln zu treffen. Herkömmliches Konsularrecht macht dabei keinen Unterschied zwischen den Steuern, die vom Zentralstaat, und den Steuern, die von seinen Einzelstaaten geregelt oder erhoben werden. Dem folgend gehört auch die Erhebung von Steuern, hinsichtlich derer die Gesetzgebungskompetenz dem Lande zusteht, zum Konsularrecht und damit zur Zuständigkeit des Bundes. Es ist kein Widerspruch, daß gleichzeitig für dieselbe Materie eine Gesetzgebungskompetenz des Landes besteht, denn die Fragestellung, die hier auftaucht, ist nur die, ob der Bund überhaupt eine Kompetenz hat, nicht, ob die Länder auch eine Kompetenz hinsichtlich dieser Materie haben.

Folgt man dem, so bestehen gegen die Abschluß-, aber auch gegen die Transformationskompetenz des Bundes bei diesem Vertrag keine Bedenken.

Die Ausschüsse waren sich mit der Bundesregierung darüber einig, daß das Ratifikationsgesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, da an zahlreichen Stellen des Vertrages das Verwaltungsverfahren der Länder berührt wird...«³¹⁾

5. In seiner Antwort auf eine Große Anfrage der sozialdemokratischen Fraktion betreffend den Osthandel³²⁾ streifte der Bundesminister des Auswärtigen die Frage, ob ein **Embargo der Zustimmung des Bundestages bedürfe**. Der Bundesminister führte vor dem Bundestag aus:

»Die Bundesregierung hat sich ... Anfang 1950, als die damaligen Besatzungsmächte sie aufgefordert haben, bereit erklärt, sich an dem gemeinsamen Embargo gegenüber dem Ostblock zu beteiligen. Sie hat die gemeinsam beschlossenen Embargo-Bestimmungen auch nach Erlangung der Souveränität weiterhin eingehalten. Dabei sind keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen worden. Daher kam auch eine Vorlage dieser Bestimmungen an den Bundestag

³¹⁾ BR-Sitz.Ber. Nr. 168, ausgegeben am 17. 12. 1956, 168. Sitzung am 14. 12. 1956, S. 450 (B) ff., 451 (A) f. Die Beachtung, die der föderative Aufbau der Bundesrepublik bei der »Transformierung zwischenstaatlicher Konventionen in innerstaatliches Recht« finden müsse, wurde betont vom Staatssekretär des Auswärtigen Amtes, *Hallstein*, in seiner Antwort auf eine Große Anfrage verschiedener Abgeordneter im Bundestag (2. BT-DrS. 2164), warum die Bundesregierung so lange zögere, bereits abgeschlossene Konventionen dem Bundestag zur Zustimmung (nach Art. 59 Abs. 2 GG) vorzulegen (vgl. 138. Sitzung vom 23. 3. 1956, Sten.Ber., S. 7128 [D] f.). Auf der 35. Westdeutschen Rektorenkonferenz in Hamburg erklärte Bundesaußenminister *von Brentano* in einer Rede über »Internationale kulturpolitische Beziehungen«, daß insoweit der verfassungsrechtliche Aufbau der Bundesrepublik für die Tätigkeit der Bundesregierung gewisse Hemmungen mit sich bringe (vgl. Bull. 1956, S. 1670 ff.).

³²⁾ 2. BT-DrS. 2736.

zwecks Zustimmung gemäß Art. 59 Abs. 2 wohl nicht in Betracht. Bundestag und Bundesrat sind aber in ihren außenpolitischen Ausschüssen über alle Fragen, die mit den Embargo-Verpflichtungen zusammenhängen, mehrfach unterrichtet worden . . . «³³⁾.

Völkerrechtssubjekte

6. Die Bundesregierung hat am 1. Januar 1956 die Sudanesisch Demokratische Republik³⁴⁾ und am 16. Juni 1956 die Republik Tunesien³⁵⁾ und das Königreich Marokko³⁶⁾ als unabhängige Staaten **anerkannt**³⁷⁾ und noch im gleichen Jahre **diplomatische Beziehungen** zu den beiden erstgenannten Staaten **aufgenommen**.

Ferner wurden diplomatische Beziehungen aufgenommen zur Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken³⁸⁾ und zur Republik der Philippinen³⁹⁾.

Der Souveräne und Militärische Orden von Malta hat offizielle Beziehungen mit der Bundesrepublik aufgenommen⁴⁰⁾.

³³⁾ 177. Sitzung vom 6. 12. 1956, Sten.Ber., S. 9818 ff., 9821 (A). Zum Ostembargo vgl. »Das Ostembargo« in Dokumente, Heft 21 (Dokumentensammlung zusammengestellt von Hans Jürgen Lambers, Hamburg 1956).

³⁴⁾ Bull. 1956, S. 18 und GMBI. 1956, S. 565; vgl. die Unabhängigkeitserklärung des sudanesischen Parlaments vom 19. und 22. 12. 1955, französische Übersetzung in La Documentation Française, Articles et Documents, 1956, No. 0.310.

³⁵⁾ Vgl. Protocole d'accord zwischen der Französischen Republik und Tunesien vom 20. 3. 1956, worin Frankreich feierlich die Unabhängigkeit Tunesiens anerkannte; abgedruckt in La Documentation Française, 1956, No. 0.335.

³⁶⁾ Vgl. Declaration Commune, Protocole und Briefwechsel zwischen der Regierung der Französischen Republik und Seiner Majestät Mohammed V., Sultan von Marokko, vom 2. 3. 1956, worin Frankreich feierlich die Unabhängigkeit Marokkos anerkannte, abgedruckt in La Documentation Française, 1956, No. 0.328. Die marokkanische Regierung hat dem ersten Botschafter der Bundesrepublik das Agrément erteilt (vgl. »Deutschland im Wiederaufbau«, Tätigkeitsbericht der Bundesregierung für das Jahr 1956, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, S. 62).

³⁷⁾ Vgl. »Deutschland im Wiederaufbau«, a. a. O., S. 62. Der Wortlaut der Anerkennungserklärungen ist, soweit ersichtlich, nicht veröffentlicht.

³⁸⁾ GMBI. 1956, S. 61, und unten Anm. 89. Der Botschafter der Sowjetunion wurde am 6. 1. 1956 von Bundespräsident Heuss zur Entgegennahme seines Beglaubigungsschreibens empfangen.

³⁹⁾ GMBI. 1956, S. 177.

⁴⁰⁾ Der Delegierte der Ordensleitung übergab sein Einführungsschreiben am 13. 4. 1956 (Bek. vom 16. 4. 1956, GMBI. 1956, S. 229); die deutschen Beziehungen nimmt der deutsche Botschafter beim Heiligen Stuhl wahr. Im einzelnen vgl. zu den Vertretungen der Bundesregierung Deutschland im Ausland und zum Aufbau des Auswärtigen Dienstes im Laufe des Jahres 1956: »Deutschland im Wiederaufbau«, a. a. O., S. 80 ff.

Souveränität, internationale Grundrechte

7. Der Grundsatz der **Achtung der Souveränität** wurde in dem gemeinsamen deutsch-indischen Communiqué über den Staatsbesuch des Ministerpräsidenten der Indischen Union, **N e h r u**, vom 13. bis zum 17. Juli 1956 in der Bundesrepublik betont; es heißt darin:

»Es herrschte Einverständnis darüber, daß Achtung der nationalen Unabhängigkeit und Souveränität, territoriale Integrität und Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten anderer Staaten die Grundlage für eine freundschaftliche und friedliche Zusammenarbeit aller Länder bilden.«⁴¹⁾

In dem gemeinsamen deutsch-österreichischen Communiqué über den Staatsbesuch des österreichischen Bundeskanzlers **R a a b** vom 22. bis zum 24. Oktober 1956 in Bonn heißt es:

»... Bundeskanzler Dr. Adenauer stellte erneut fest, daß die Haltung der Bundesregierung gegenüber Österreich auf der Anerkennung der österreichischen Unabhängigkeit, Eigenstaatlichkeit und Neutralität beruht...«⁴²⁾.

8. Das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei der Sowjetunion veröffentlichte am 28. August 1956 eine Erklärung⁴³⁾ zum Verbot der Kommunistischen Partei Deutschlands⁴⁴⁾, in der das Verbot als volksfeindlicher Akt bezeichnet und die Bundesregierung angegriffen wird. Die Bundesregierung hat diese Erklärung als unzulässige **Einmischung einer fremden Staatspartei in innerdeutsche Angelegenheiten** zurückgewiesen; in ihrer Erklärung vom 1. September 1956 stellt sie fest:

»Die Erklärung des Zentralkomitees der KPdSU stellt eine grobe Einmischung in innerdeutsche Angelegenheiten dar. Die Einmischung ist angesichts der in der Sowjetunion bestehenden engen Verflechtung von Partei und Staat besonders schwerwiegend, weil bekanntlich die Kommunistische Partei der Sowjetunion das Herrschaftsmonopol im sowjetischen Einpartei-Staat besitzt«⁴⁵⁾

⁴¹⁾ Bull. 1956, S. 1284; vgl. auch das gemeinsame deutsch-indische Communiqué über den Staatsbesuch Vizekanzlers **Blücher** vom 10. bis 19. 1. 1956 in der Indischen Union, das am 19. 1. 1956 in Neu Delhi veröffentlicht wurde (deutscher Wortlaut im Bull. 1956, S. 118), sowie die Rede des Vizekanzlers vom 12. 1. 1956 vor dem Indian Council of World Affairs in Neu Delhi (deutscher Wortlaut im Bull. 1956, S. 65 ff.). Vor seiner Abreise erklärte Blücher in einem Interview, die Bundesregierung würde es nicht als eine Einmischung in innerdeutsche Angelegenheiten betrachten, wenn Indien der Sowjetunion seine guten Dienste anböte, um die Wiedervereinigung Deutschlands herbeizuführen (vgl. den Bericht der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 23. 1. 1956).

⁴²⁾ Bull. 1956, S. 1921.

⁴³⁾ Vgl. *Prawda* vom 29. 8. 1956, S. 1.

⁴⁴⁾ Vgl. das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. 8. 1956 (BVerfGE Bd. 5, S. 85), das die Auflösung der Partei anordnet.

⁴⁵⁾ Vgl. insbesondere Art. 126 und 141 der Verfassung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, in der Fassung vom 5. 12. 1936, englische Übersetzung in **P e a s l e e**, *Constitutions of Nations*, 2nd ed. 1956, Vol. 3, S. 485.

und die Richtlinien für die sowjetische Regierungspolitik festlegt ... Dieser Auffassung entspricht auch eine Erklärung des sowjetischen Außenministers Schepilow, der am 17. August 1956 auf der Suezkanal-Konferenz in London folgendes ausgeführt hat ⁴⁶⁾:

»Die Sowjetregierung ist der Ansicht, daß Versuche als untauglich aufgegeben werden müssen, dem einen oder dem anderen Volk eine innere Einrichtung und solche Zustände aufzuzwingen, die zwar diesen oder jenen fremden Mächten gefallen mögen, jedoch beim Volk selber nicht die notwendige Sympathie und Unterstützung finden. Ein solches Herangehen an internationale Angelegenheiten ist nichts anderes als eine Politik der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates.«

Mit diesen den anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts entsprechenden Ausführungen des sowjetischen Außenministers steht die Einmischung des Zentralkomitees der KPdSU in innerdeutsche Angelegenheiten in schärfstem Widerspruch, was um so unverständlicher ist, als der sowjetische Außenminister Schepilow gleichzeitig Sekretär des Zentralkomitees der KPdSU ist. Diese Einmischung des Zentralkomitees ist unvereinbar mit den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts, die auch in der Charta der Vereinten Nationen (und ebenso in den Beschlüssen der Bandung-Konferenz) ⁴⁷⁾ festgelegt sind und die, was insbesondere die Nichteinmischung in innere Angelegenheiten dritter Staaten angeht, vom sowjetischen Ministerpräsidenten Bulganin und vom Ersten Parteisekretär Chruschtschow wiederholt feierlich bekräftigt worden sind. ⁴⁸⁾

9. Zum **Volksaufstand in Ungarn** im Herbst 1956 ⁴⁹⁾, der durch sowjetische Truppen niedergeschlagen wurde, führte Bundeskanzler **Adenauer** in einer Rundfunkansprache am 4. November 1956 aus, die sowjetische Armee habe

»unter offener Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates die Volkserhebung mit Waffengewalt unterdrückt.« ⁵⁰⁾

10. Zur Frage des **Selbstbestimmungsrechts** erklärte Bundesaußenminister v. **Brennato** am 29. November 1956 bei der ersten Beratung ⁵¹⁾

⁴⁶⁾ Vgl. Prawda vom 18. 8. 1956, S. 3.

⁴⁷⁾ Vgl. das Schlußcommuniqué der Konferenz von 24 afrikanischen und asiatischen Staaten vom 18. bis 24. 4. 1955 in Bandung, abgedruckt in The New York Times vom 25. 4. 1955, S. 3.

⁴⁸⁾ Bull. 1956, S. 1585.

⁴⁹⁾ Vgl. hierzu: Report of the Special Committee on the Problem of Hungary, United Nations, General Assembly, Official Records: Eleventh Session, Supplement No. 18 (A/3592) und die Resolutionen Nr. 1004 bis 1008, die von der UN-Vollversammlung im Laufe der Sondersitzung vom 4. bis 10. 11. 1956 angenommen worden sind (United Nations, Gen. Ass., Off. Rec., 2nd Emergency Spec. Sess. Suppl. No. 1 [A/3355]).

⁵⁰⁾ Wortlaut der Ansprache: Bull. 1956, S. 1993; vgl. auch die Regierungserklärung, die der Bundeskanzler in der 168. Sitzung des Bundestages am 8. 11. 1956 (Sten.Ber., S. 9259 [D] ff.) abgab.

⁵¹⁾ Gemäß § 77 GO.

des Gesetzentwurfs zum Saarvertrag vom 27. Oktober 1956⁵²⁾ im Bundestag,

»... daß die Teilung eines Volkes und die Verweigerung des Selbstbestimmungsrechtes gegen die Rechtsgrundsätze verstoßen, die auch dann gültig wären, wenn sie nicht Gemeingut aller freien Völker der Welt wären und als solche in der Charta der Vereinten Nationen⁵³⁾ ihre Bestätigung gefunden hätten...«⁵⁴⁾.

Am 7. September 1956 übergaben die Botschafter der Bundesrepublik in Moskau, Washington, London und Paris ein Memorandum der Bundesregierung zur Frage der Wiederherstellung der deutschen Einheit. Darin heißt es:

»Seit ihrem großen Friedensdekret vom November 1917 hat sich die Sowjet-Regierung stets zum Selbstbestimmungsrecht der Völker bekannt. Dieses auch von der Bundesregierung als grundlegend für das friedliche Zusammenleben der Völker angesehene Prinzip, das auch in der Charta der Vereinten Nationen, in der Atlantik-Charta⁵⁵⁾ und vielen anderen entscheidenden Dokumenten seinen Ausdruck gefunden hat, besagt: Jede Nation soll frei über ihre Geschicke selbst bestimmen können. Sie soll selbst entscheiden, in welchem staatlichen Verbands und unter welcher Regierungsform sie leben will; welche gesellschaftliche Ordnung sie bevorzugt; welche Außenpolitik sie führen und mit welchen Staaten sie enger zusammenarbeiten will.«⁵⁶⁾

Zur Frage gesamtdeutscher Wahlen führte der Bundesminister des Auswärtigen am 18. April 1956 in der politischen Debatte der Beratenden Versammlung des Europarates aus,

»... daß derjenige, der dieses elementare Grundrecht eines freien Volkes nicht anerkennt, das Prinzip der freien Selbstbestimmung verletzt und den Versuch macht, Unrechtstatbestände aufrechtzuerhalten, die den gefährlichen Spannungszustand erhöhen und eine friedliche Ordnung in der Welt ausschließen.«⁵⁷⁾

⁵²⁾ Gesetz vom 22. 12. 1956 über den Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage (BGBl. 1956 II, S. 1587); dazu siehe unten Ziff. 34.

⁵³⁾ Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco 1945, Vol. 15 (in den fünf verbindlichen Sprachen) S. 336 (englisch).

⁵⁴⁾ 174. Sitzung vom 29. 11. 1956 (Sten.Ber., S. 9592 ff., 9593 [D]).

⁵⁵⁾ Vgl. Doc. Am. For. Rel., Vol. 4, S. 209; diese Zeitschrift Bd. 11, S. 89 ff.

⁵⁶⁾ Das Memorandum und die Begleitschreiben des Bundesministers des Auswärtigen an die Regierungen der vier Mächte sind veröffentlicht im Bull. 1956, S. 1625 ff. In dem Memorandum erklärt die Bundesregierung sich u. a. dazu bereit, in bindender Form gegenüber der Sowjetunion und anderen östlichen Mächten darauf zu verzichten, die deutsche Einheit mit Gewalt zu erstreben (vgl. Ziff. 7 des Memorandums).

⁵⁷⁾ Deutscher Wortlaut im Bull. 1956, S. 690; französische Übersetzung in Conseil de l'Europe, Assemblée Consultative, 8^e sess. ord. (prem. partie) 16-21 avril 1956, Compte Rendu, Tome I, 6^e séance, S. 118 ff.

In der Regierungserklärung vom 28. Juni 1956 vor dem Deutschen Bundestag stellte er fest:

»Das Recht auf die Heimat und das Selbstbestimmungsrecht sind unabdingbare Voraussetzungen für die Lösung des Schicksals der in der Vertreibung oder in der Unfreiheit lebenden Menschen und Völker.«⁵⁸⁾

In der Sitzung des Nordatlantikrates am 13. Dezember 1956 in Paris schlug der Bundesminister des Auswärtigen eine Unabhängigkeitserklärung für die osteuropäischen Staaten im sowjetischen Machtbereich vor. In einem Interview vom 17. Dezember faßte er seine Vorschläge dahin zusammen:

»1. Alle freien Völker sollten das Recht der osteuropäischen Völker auf Selbstbestimmung und der Bestimmung ihrer Regierungen in voller Freiheit unterstützen;

2. Die politische Ordnung in den osteuropäischen Staaten sollte auf den Grundsätzen der nationalen Unabhängigkeit, der Souveränität und der Ausschaltung jeglicher imperialistischer Unterdrückung kleinerer Länder gegründet sein;

3. Alle osteuropäischen Staaten sollten das Recht haben, in voller Freiheit über die soziale Ordnung in ihrem Lande zu entscheiden;

4. Die innere Entwicklung in den osteuropäischen Ländern sollte nicht durch militärische Gewalt, durch Drohungen und durch politischen und wirtschaftlichen Druck beeinflußt werden;

5. Verstöße gegen die Menschenrechte in den osteuropäischen Ländern sollten nicht geduldet werden.«⁵⁹⁾

11. Der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes **Hallstein** erklärte zur Frage des **Rechts auf die Heimat** in der Fragestunde⁶⁰⁾ des Bundestages am 28. September 1956:

»Die Bundesregierung hat stets das am 5. August 1950 in der Stuttgarter Charta der deutschen Heimatvertriebenen⁶¹⁾ geforderte ›Recht auf die Heimat‹ auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts der Völker als politisches Ordnungsprinzip anerkannt ... Die Bundesregierung ist auch bemüht, dem Prinzip des ›Rechts auf die Heimat‹ mit allen geeigneten Mitteln zu internationaler Anerkennung zu verhelfen. Das Recht auf die Heimat, das untrennbar mit dem in verschiedenen völkerrechtlichen Akten begründeten Selbstbestimmungsrecht verbunden ist, gehört zu den unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten, die als wesentlicher Ausdruck wahrer Demokratie in

⁵⁸⁾ 155. Sitzung vom 28. 6. 1956, Sten.Ber., S. 8412 (D) ff., 8423 (A).

⁵⁹⁾ Wortlaut im Bull. 1957, S. 113; diese Vorschläge fanden ihren Niederschlag in Ziff. 7 des Schlußcommuniqués über die Tagung des Ministerrates des Nordatlantikpaktes vom 11. bis 14. 12. 1956 (vgl. NATO Letter, Vol. 5, 1957, No. 1, S. 4).

⁶⁰⁾ Vgl. § 111 GO.

⁶¹⁾ Vgl. Archiv. Informationsdienst des Göttinger Arbeitskreises, Nr. 31/50, vom 3. 8. 1950.

der gesamten freien Welt – um mit Artikel 1 Abs. 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland zu reden – ›die Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit bilden. Bei der internationalen Vertretung des ›Rechts auf die Heimat‹ auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts stützt sich die Bundesregierung insbesondere auf die im Geiste dieses Ordnungsprinzips formulierten Bestimmungen der Atlantik-Charta vom 12. August 1941, der Satzung der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁶²⁾ vom 10. September⁶³⁾ 1948 und der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950⁶⁴⁾ mit ihrem Zusatzprotokoll^{64a)} vom 20. März 1952.«⁶⁵⁾

Staatsgebiet

12. Durch Gesetz der Republik Ägypten vom 26. Juli 1956⁶⁶⁾ wurde die Allgemeine Suezkanal-Gesellschaft nationalisiert. Daraufhin schlugen die

⁶²⁾ Universal Declaration of Human Rights (Dec. 10, 1948), United Nations Bulletin, Vol. 6, 1949, No. 1, S. 6.

⁶³⁾ Die Erklärung datiert vom 10. 12. 1948.

⁶⁴⁾ Gesetz vom 7. 8. 1952, BGBl. 1952 II, S. 685 (1953); die Konvention ist von der Bundesrepublik am 5. 12. 1952 (unter Vorbehalt hinsichtlich des Art. 7 Abs. 2) ratifiziert worden und für die Bundesrepublik am 3. 9. 1953 in Kraft getreten (Bek. vom 15. 12. 1953, BGBl. 1954 II, S. 14); die auf Grund des Art. 19 der Konvention errichtete Europäische Kommission für Menschenrechte übt die ihr gemäß Art. 25 übertragenen Befugnisse seit 5. 7. 1955 aus. Die Bundesrepublik hat die Zuständigkeit der Kommission am 5. 7. 1955 für die Dauer von drei Jahren anerkannt (Bek. vom 4. 11. 1955, BGBl. 1955 II, S. 914).

^{64a)} Gesetz vom 20. 12. 1956, BGBl. 1956 II, S. 1879; das Zusatzprotokoll ist nach seinem Art. 6 für die Bundesrepublik Deutschland am 13. 2. 1957 in Kraft getreten (Bek. vom 13. 4. 1957, BGBl. 1957 II, S. 226).

⁶⁵⁾ 161. Sitzung vom 28. 9. 1956, Sten. Ber., S. 8951 (A); vgl. ferner die Rede, die der Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, O b e r l ä n d e r, am 6. 10. 1957 in Stuttgart hielt (Wortlaut im Bull. 1957, S. 1728 ff.).

⁶⁶⁾ Vgl. Loi n. 285, Journal Officiel du Gouvernement Egyptien, No. 60; Dokumente zur Rechtsstellung des Suezkanals und der Allgemeinen Suezkanalgesellschaft sind abgedruckt in J. C. H u r e w i t z, Diplomacy in the Near and Middle East, Vol. I, II, 1956; «Livre Blanc sur la nationalisation de la Compagnie Maritime du Canal de Suez. S.A.E.», publié par le Gouvernement Egyptien, Ministère des Affaires Etrangères, le 12 août 1956; «La Compagnie Universelle du Canal Maritime de Suez et la décision du Gouvernement Egyptien du 26 juillet 1956» (2 Teile: Oktober 1956, Mai 1957, hrsg. von der Allgemeinen Suezkanal-Gesellschaft); R a u s c h n i n g, Der Streit um den Suezkanal. Forschungsstelle für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht der Universität Hamburg. Hamburg 1956; "The Suez Canal. A Selection of Documents relating to the International Status of the Suez Canal and the position of the Suez Canal Company. November 30, 1854–July 26, 1956", The Society of Comparative Legislation and International Law. London 1956; Doc. Am. For. Rel., 1956, S. 289–372; «Documents relatifs au Canal de Suez», édité par l'Association des Juristes Démocrates, Bruxelles, septembre 1956; eine Chronologie und Dokumentation zum Verlauf der Suezkrise in: Chronique de Politique Etrangère, Vol. 10, 1957, no. 1/2, und in Orient (Revue trimestrelle) 1957, no. 1.

Regierungen der Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritanniens und Frankreichs am 2. August 1956 vor, eine Konferenz der an der **Benützung des Suezkanals** besonders interessierten Staaten abzuhalten, um die entstandene Krise beizulegen⁶⁷⁾. Die Bundesregierung nahm an der ersten Konferenz, die in London vom 16. bis zum 23. August 1956 stattfand, teil⁶⁸⁾. Am 17. August 1956 erklärte der Bundesminister des Auswärtigen vor der Konferenz:

»... Wir sind erstens der Auffassung, daß die freie Durchfahrt durch den Suezkanal durch eine internationale Vereinbarung gewährleistet werden muß. Über diesen Grundsatz besteht zwischen allen beteiligten Regierungen Übereinstimmung. Diese internationale Vereinbarung sollte auf die Prinzipien des Vertrages von 1888⁶⁹⁾, nämlich der freien Durchfahrt für alle Schiffe aller Nationen, gegründet sein. Auch die von dem amerikanischen Außenminister Mr. Dulles⁷⁰⁾ und dem französischen Außenminister M. Pineau vorgetragene Anregung, daß der Betrieb des Kanals den Grundsätzen der Konvention von 1888 entsprechen muß, verdient nach unserer Auffassung volle Unterstützung. Selbstverständlich müssen bei jeder Regelung die legitimen ägyptischen Interessen volle Berücksichtigung finden. ...

Wir sind schließlich der Meinung, daß das Prinzip der freien Durchfahrt durch den Kanal institutionell gesichert werden sollte. ...

Solche institutionellen Sicherungen, sei es in der Form der Kontrolle, sei es in der Form der vereinbarten Mitwirkung in der Betriebsführung, sind daher keine Verletzungen der legitimen ägyptischen Interessen, die zu berücksichtigen wir selbstverständlich gewillt sind. Es würde nach meiner Ansicht jedenfalls eine Übersteigerung des Souveränitätsbegriffes bedeuten, wenn in einer Welt, die sich die internationale Zusammenarbeit zum Ziele gesetzt hat, die institutionelle Festigung einer solchen Zusammenarbeit auf einem Teilgebiet als der Souveränität zuwiderlaufend abgelehnt würde. ...«⁷¹⁾

⁶⁷⁾ Vgl. Joint Statement by the Governments of France, the United Kingdom and the United States, vom 2. 8. 1956; Proposal for the Establishment of an International Authority for the Suez Canal, vom 5. 8. 1956 (Doc. Am. For. Rel. 1956, S. 292, 300; Orient (Rev. trim.), a. a. O., S. 80).

⁶⁸⁾ Vgl. Bull. 1956, S. 1417.

⁶⁹⁾ M a r t e n s, Nouveau Recueil Général de Traités, Série 2, Tome 15, S. 213, 557; [Österr.] R G B l. für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder 1889, S. 325; von der Bundesrepublik gegenüber allen Vertragsstaaten wieder angewendet seit der Bek. vom 13. 3. 1953 (B G B l. 1953 II, S. 117).

⁷⁰⁾ Doc. Am. For. Rel. 1956, S. 301.

⁷¹⁾ Vgl. den Wortlaut der Ausführungen im Bull. 1956, S. 1489. In seiner Erklärung vom 21. 8. 1956 vor der Konferenz heißt es: »... So ist vor allem die Anerkennung der Souveränitätsrechte des ägyptischen Staates als eine selbstverständliche Voraussetzung fruchtbarer Verhandlungen von uns allen anerkannt worden... Wir alle wünschen die Anerkennung des in der Konvention von 1888 festgelegten Rechts auf freie Durchfahrt durch den Kanal für die Schiffe aller Nationen und zu allen Zeiten. Dieser gemeinsame

13. In der Regierungsbegründung zum Gesetzentwurf über die **Küstenschiffahrt**⁷²⁾ wird zur Frage der **Kabotage** ausgeführt:

»Jeder Seeuferstaat ist völkerrechtlich befugt, die Schiffahrt zwischen zwei Orten seines Gebiets der eigenen Schiffahrt vorzubehalten. Schiffe anderer Nationen sind zur Teilnahme an der Küstenschiffahrt (Kabotage) eines Staates nur berechtigt, wenn ihnen dieses Recht durch die inländischen Gesetze oder durch Staatsvertrag ausdrücklich eingeräumt worden ist.

Das deutsche Gesetz über die Küstenfrachtfahrt vom 22. Mai 1881 (Reichsgesetzbl. S. 97) hat den grundsätzlichen Vorbehalt für die Schiffe der eigenen Flagge nur für die Küstenfrachtfahrt, d. h. für die Beförderung von Gütern zwischen deutschen Seehäfen, ausgesprochen (§ 1). Ausländischen Schiffen konnte das Recht zur Ausübung der deutschen Küstenfrachtfahrt nach § 2 des Gesetzes entweder durch kaiserliche Verordnung mit Zustimmung des Bundesrates oder durch Staatsvertrag eingeräumt werden. Von der Möglichkeit, Schiffe fremder Flaggen im Verordnungswege zuzulassen, ist mit Verordnungen vom 29. Dezember 1881 (Reichsgesetzbl. S. 275) und vom 1. Juni 1886 (Reichsgesetzbl. S. 179) Gebrauch gemacht worden. In Staatsverträgen ist keinem Staat das Recht zur Ausübung der deutschen Küstenfrachtfahrt eingeräumt worden; jedoch enthielten einige zweiseitige Vorkriegsverträge sowie Artikel 271 des Versailler Vertrages⁷³⁾ Meistbegünstigungsklauseln, die sich auch auf die Küstenschiffahrt bezogen.

Für die Zeit nach dem Kriege ist festzustellen,

1. daß die oben genannten völkerrechtlichen Grundsätze, wonach jeder Staat die Küstenschiffahrt der eigenen Flagge vorbehalten kann, weiterhin Gültigkeit haben,
2. daß die Bundesrepublik in den nach dem Kriege abgeschlossenen Schiffahrtsverträgen keinem Staat das Recht zur Teilnahme an der Küstenschiffahrt eingeräumt hat,
3. daß Staaten, welche die Möglichkeit zur Ausübung der deutschen Küstenfrachtfahrt vor dem Kriege unmittelbar im Verordnungswege oder mittelbar über Meistbegünstigungsklauseln in Staatsverträgen erworben hatten, in der Nachkriegszeit hiervon keinen Gebrauch gemacht haben.

Das vorliegende Gesetz bezweckt, den Grundsatz, daß die Küstenschiffahrt

Wunsch begegnet sich mit wiederholten Erklärungen, die der ägyptische Präsident Nasser abgegeben hat . . .« (Bull. 1956, S. 1531). Eine zweite Konferenz über den Suezkanal fand vom 19. bis 21. 9. 1956 in London statt; vgl. dazu Joint Eighteen-Power Statement, vom 21. 9. 1956; Declaration Providing for the Establishment of a Suez Canal Users Association, vom 21. 9. 1956 (Doc. Am. For. Rel., 1956, S. 333 f.) und die oben Anm. 66 angegebene Dokumentation; sowie die Erklärung, die Staatssekretär Hallstein für die deutsche Delegation abgab (Bull. 1956, S. 1718); in der Kabinettsitzung vom 27. 9. 1956 hat die Bundesregierung beschlossen, der Vereinigung der Suezkanal-Benützer (SCUA) beizutreten (vgl. Bull. 1956, S. 1761).

⁷²⁾ Gesetz über die Küstenschiffahrt vom 26. 7. 1957 (BGBl. II, S. 738).

⁷³⁾ Vom 28. 6. 1919 (RGBl. 1919, S. 700).

deutschen Schiffen vorbehalten ist, in Angleichung an die allgemeine Praxis der Seeuferstaaten und zum Schutz der deutschen Küstenschifffahrt ohne die frühere Beschränkung auf die Küstenfrachtfahrt für das innerdeutsche Recht festzulegen. Gleichzeitig soll die Bundesrepublik durch dieses Gesetz allgemein in die Lage versetzt werden, in zwischenstaatlichen Verhandlungen für die deutsche Seeschifffahrt das Recht zur Beteiligung an der Küstenschifffahrt in anderen Staaten auf der Grundlage der Gegenseitigkeit auszuhandeln. Wenn jedoch, wie es z. B. beim Beginn des Wiederaufbaus der deutschen Handelsflotte der Fall war, deutsche Schiffe ausnahmsweise nicht oder nur zu erheblich ungünstigeren Bedingungen zur Verfügung stehen, sollte unbeschadet des generellen Ausschlusses in Einzelfällen auf Seeschiffe fremder Flagge zurückgegriffen werden können. Um in derartigen Fällen prüfen zu können, ob die Voraussetzungen für die Teilnahme an der deutschen Küstenschifffahrt vorliegen, muß die Teilnahme von einer amtlichen Erlaubnis abhängig gemacht werden.«⁷⁴⁾

In einer Pressemitteilung des Bundesministers für Verkehr heißt es zur Frage der **Kabotage im innerdeutschen Luftverkehr**:

»Im Zusammenhang mit der Einführung des Sommerflugplans in der Bundesrepublik durch in- und ausländische Luftverkehrsgesellschaften werden in einem Teil der Presse Vorwürfe gegen das Bundesverkehrsministerium erhoben. Es wird behauptet, die Einstellung einiger innerdeutscher Verbindungen ausländischer Luftverkehrsgesellschaften sei erfolgt, weil der Bundesminister für Verkehr Kabotagerechte eingeschränkt habe. Das Bundesverkehrsministerium nimmt Veranlassung, dazu festzustellen:

1. Kein Staat gewährt ausländischen Luftverkehrsgesellschaften Kabotagerechte. Das Recht zur Kabotage, das heißt, das Recht zur Beförderung von Fluggästen zwischen inländischen Flughäfen ist vielmehr überall dem inländischen Luftverkehrsträger vorbehalten.
2. Kabotageprivilegien ausländischer Gesellschaften in der Bundesrepublik beruhen auf Besatzungsrecht und sind mit der durch die Pariser Verträge⁷⁵⁾ in der Bundesrepublik wieder hergestellten Lufthoheit grundsätzlich gegenstandslos geworden.
3. Trotzdem hat die Bundesrepublik Deutschland, aber ohne Präjudizierung der Rechtslage, zunächst ausländischen Luftverkehrsträgern die Ausübung der Kabotage auf all den Strecken weiter gestattet, auf denen eine ausreichende Bedienung durch einen inländischen Luftverkehrsträger noch nicht angeboten wird.«⁷⁶⁾

⁷⁴⁾ 2. BT-DrS. 3037; für die Inanspruchnahme ausländischer Binnenschiffe im innerdeutschen Rheinverkehr wurde mit Wirkung vom 1. 5. 1956 eine allgemeine Genehmigung erteilt (vgl. Runderlaß Außenwirtschaft Nr. 24/56, BAZ vom 28. 4. 1956, S. 2).

⁷⁵⁾ Vgl. Protokoll vom 23. 10. 1954 (BGBl. 1955 II, S. 215), siehe unten Anm. 196.

⁷⁶⁾ Bull. 1956, S. 781.

14. Die französischen Pläne, den **Rheinseitenkanal** weiter auszubauen, hatten deutsche Beschwerden ⁷⁷⁾ wegen der Nachteile hervorgerufen, die durch die Abtrennung des deutschen Ufers vom Schiffahrtsweg und vom wasserreichen Vorfluter sowie durch eine Veränderung der gesamten Wasserverhältnisse drohten. In der Fragestunde vom 9. Mai 1956 führte der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes zur völkerrechtlichen Lage an **Grenzflüssen** aus.

»... Die Bundesregierung stützt ihre Beschwerden gegen den Rheinseitenkanal in seiner jetzigen Form auf allgemeine völkerrechtliche Grundsätze, denen zufolge Arbeiten an einem Grenzfluß nicht bei Verletzung lebenswichtiger Interessen des anderen Grenzanliegers vorgenommen werden dürfen...« ⁷⁸⁾

Privates Eigentum von Ausländern

15. Über den Verlauf der ersten Suezkanal-Konferenz, die vom 16. bis 23. August 1956 in London stattfand und auf der über die **Nationalisierung** der Allgemeinen Suezkanalgesellschaft durch Ägypten beraten wurde ⁷⁹⁾, berichtete der Bundesminister des Auswärtigen am 29. August 1956 in einer Rundfunkansprache:

»Es ist Übereinstimmung erzielt worden über die grundsätzliche Anerkennung der Rechtmäßigkeit der Enteignung des Kanals durch die ägyptische Regierung, vorausgesetzt, daß Ägypten die damit verbundenen völkerrechtlichen Verpflichtungen erfüllt. Auch wir haben die Auffassung vertreten, daß wir in die souveränen Rechte eines freien Volkes nicht eingreifen wollten, und das war auch der Ausgangspunkt der Vorschläge, die später gemacht worden sind.« ⁸⁰⁾

⁷⁷⁾ Vgl. z. B. den Beschluß des Deutschen Bundestages in der 41. Sitzung vom 15. 7. 1954, Sten.Ber., S. 1917 (D), auf Grund des mündlichen Berichts des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Berichterstatter Abg. F u r l e r, ebenda, S. 1916 (D) f.

⁷⁸⁾ 145. Sitzung vom 9. 5. 1956, Sten.Ber., S. 7631 (D). Durch den Vertrag vom 27. 10. 1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über den Ausbau des Oberrheins zwischen Basel und Straßburg nebst Zusatzprotokoll (BGBl. II, S. 1863; in Kraft getreten am 31. 12. 1956, BGBl. 1957 II, S. 2) konnte erreicht werden, daß Frankreich seinen alten Plan aufgibt, den Rheinseitenkanal stromabwärts von Breisach weiter auszubauen; der Vertrag sieht die »Schlingenlösung« vor; vgl. dazu die amtliche Begründung des Vertrags, 2. BT-DrS. 2904, S. 13 ff.

⁷⁹⁾ Vgl. dazu oben Ziff. 12.

⁸⁰⁾ Wortlaut der Ansprache im Bull. 1956, S. 1579 f. – Nach der Nationalisierung der Gesellschaft versuchten ägyptische Stellen in verschiedenen Staaten, darunter auch in der Bundesrepublik Deutschland, Lotsen für den Verkehr durch den Suezkanal anzuwerben. Die Bundesregierung hat die ägyptische Botschaft in Bonn darauf hingewiesen, daß das Anwerben so knapper technischer Fachkräfte wie der Lotsen durch amtliche Stellen eines fremden Staates eine Angelegenheit sei, die eine vorherige Verständigung mit dem Auswärtigen Amt der Bundesregierung voraussetze; das sei der normale und übliche Weg, der

In Art. 1 Abs. 1 des Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten⁸¹⁾ wird festgestellt, daß jede natürliche und juristische Person ein Recht auf Achtung ihres **Eigentums** habe⁸²⁾. In dem schriftlichen Bericht des Bundestagsausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht über den Entwurf eines Gesetzes über das Zusatzprotokoll heißt es zur **Entschädigungspflicht bei Enteignung fremder Staatsangehöriger**:

»... Zu Artikel 1 bewegten sich die Darlegungen der Mitglieder des Rechtsausschusses auf der Linie des Bedauerns, daß es nicht gelungen war, als völkerrechtlichen Grundsatz auch in dem Zusatzprotokoll ausdrücklich die Pflicht zur Entschädigung enteigneter fremder Staatsangehöriger zu verankern. Immerhin ist in dem Sachverständigenbericht⁸³⁾ an das Minister-Komitee vom 18. Juli 1951 als gegenwärtig allgemein anerkannter Grundsatz des Völkerrechts eine solche Entschädigungspflicht festgestellt worden, und insoweit schließt die Bezugnahme auf die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts, nach denen die Enteignung durchgeführt werden muß, wenigstens im gegenwärtigen Zeitpunkt die Entschädigungspflicht ein.«⁸⁴⁾

Organe des völkerrechtlichen Verkehrs

16. Am 19. Juni 1956 haben in Moskau Angehörige der sowjetischen Miliz ein der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland als Botschafter-Residenz übergebenes, vom deutschen Botschafter noch nicht bezogenes Grundstück betreten und darauf in Gegenwart eines Botschaftsangehörigen zwei Personen festgenommen und gewaltsam abgeführt. Der deutsche Botschafter in Moskau überreichte dem stellvertretenden sowjetischen Außen-

auch von anderen Staaten, die in der Bundesrepublik Techniker abgeworben hätten, eingehalten worden sei. (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11. 9. 1956).

⁸¹⁾ Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, unterzeichnet in Rom am 4. 11. 1950, Zustimmungsgesetz vom 7. 8. 1952 (BGBl. II, S. 685; ber. S. 953); Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, unterzeichnet in Paris am 20. 3. 1952, Zustimmungsgesetz vom 20. 12. 1956 (BGBl. II, S. 1879).

⁸²⁾ Artikel 1 lautet:

«Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes».

⁸³⁾ Soweit ersichtlich, nicht veröffentlicht.

⁸⁴⁾ 2. BT-DrS. 2834.

minister ein Aide-mémoire, in dem dieser Zwischenfall als eine schwere Verletzung des **Gesandtschaftsrechts** bezeichnet wird; darin heißt es:

»Das Vorgehen der sowjetischen Miliz stellt einen Bruch der völkerrechtlich anerkannten Unverletzlichkeit der Wohn- und Dienstgrundstücke eines bei der Regierung eines dritten Staates akkreditierten Missionschefs dar. Die gewaltsame Festnahme auf einem Botschaftsgrundstück ist eine besonders schwere Form der Verletzung des internationalen Gesandtschaftsrechts, wobei die Frage der Staatsbürgerschaft der verhafteten Personen und die Gründe der Verhaftung in diesem Zusammenhang rechtlich ohne Bedeutung sind.

Das bezeichnete Grundstück wurde mit Wirkung ab 15. März 1956 der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland übergeben, und seit diesem Zeitpunkt finden auf dieses Grundstück die völkerrechtlichen Regeln des Gesandtschaftsrechts Anwendung. Dies ist auch der sowjetischen Miliz bekannt, die sich am 10. Juni anlässlich der Besichtigung eines bei einem Autounfall beschädigten Kraftfahrzeugs der Botschaft für nicht berechtigt angesehen hat, das bezeichnete Grundstück zu betreten, sondern um Vorführung des beschädigten Automobils auf der vor dem Grundstück verlaufenden Straße gebeten hat.

Im Auftrag der Bundesregierung legt die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland scharfen Protest gegen den Übergriff sowjetischer Milizorgane ein. Sie bittet, dafür Sorge zu tragen, daß eine Wiederholung derartiger Vorfälle künftig vermieden wird und die Schuldigen zur Rechenschaft gezogen werden.«⁸⁵⁾

17. Am 5. September 1956 überreichte der deutsche Botschafter in Moskau eine Note zur Frage der Ausübung **konsularischen Schutzes** für eine Gruppe deutscher Staatsangehöriger, die bei Ssuchumi in der Sowjetunion konzentriert waren. In der Note heißt es:

»Am 18. August dieses Jahres hat der stellvertretende Außenminister der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, Herr Sacharow, dem Botschafter der Bundesrepublik Deutschland erklärt, daß die Regierung der Sowjetunion der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland das Recht auf Ausübung des konsularischen Schutzes für die bei Ssuchumi konzentrierte Gruppe deutscher Staatsangehöriger verweigere und es der Botschaft daher nicht gestatte, sich mit diesen Personen in Verbindung zu setzen. Die Verweigerung des Rechts auf Ausübung des konsularischen Schutzes wurde mit dem Hinweis auf einen der Bundesregierung nicht bekannten, offenbar geheimen Staatsvertrag zwischen der Sowjetunion und der sogenannten Deutschen Demokratischen Republik begründet, der unter anderem auch Bestimmungen enthalte, denen zufolge die Ausübung des konsularischen Schutzes für diese Staatsangehörigen ausschließlich der Botschaft der sogenannten Deutschen Demokratischen Republik vorbehalten

⁸⁵⁾ Bull. 1956, S. 1141; vgl. auch die schriftliche Antwort des Bundesministers des Auswärtigen auf eine Anfrage verschiedener Abgeordneter zu diesem Vorfall (2. BT-DrS. 2630).

sei und diese Personen daher, sofern sie den Schutz ihres Heimatstaates in Anspruch nehmen wollten, lediglich mit der Botschaft der sogenannten Deutschen Demokratischen Republik in Verbindung treten könnten.

Die Bundesregierung erhebt gegen diese Stellungnahme der Regierung der Sowjetunion nachdrücklich Protest. Die Haltung der Regierung der Sowjetunion bedeutet eine Verletzung der allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsätze des Gesandtschafts- und Konsularrechts und der zwischen der Bundesregierung und der Regierung der Sowjetunion getroffenen Vereinbarungen sowie einen schweren Verstoß gegen die in allen fortschrittlichen Ländern der Welt anerkannten Prinzipien der Humanität.

In den Pariser Verhandlungen über die Durchführung des Austauschs von Botschaften zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion ist auf der Grundlage der Gegenseitigkeit vereinbart worden, daß beide Botschaften Konsularabteilungen erhalten sollten und daß sie ermächtigt sein sollten, alle konsularischen Befugnisse im Rahmen der allgemein anerkannten völkerrechtlichen Grundsätze auszuüben. Es ist bekanntlich die vornehmste dieser Befugnisse, den konsularischen Schutz für alle im Gastland befindlichen Angehörigen des eigenen Landes auszuüben, die diesen Schutz in Anspruch zu nehmen wünschen. Die Bundesregierung verwahrt sich entschieden dagegen, daß die Regierung der Sowjetunion dieses allgemein anerkannte Recht willkürlich einschränkt und zugleich die bestehende vertragliche Garantie verletzt. In der Haltung der Regierung der Sowjetunion liegt aber auch eine Verletzung der in besonders feierlicher Form bekräftigten deutsch-sowjetischen Vereinbarungen über die Repatriierung deutscher Staatsangehöriger⁸⁶⁾. Diese Vereinbarungen enthalten die Zusagen, daß alle deutschen Staatsangehörigen, die sich in der Sowjetunion aufhalten und in die Bundesrepublik auszureisen wünschen, die Möglichkeit erhalten sollen, dies ungehindert entweder unverzüglich, oder, soweit sie auf Grund von Arbeitsverträgen in der Sowjetunion tätig sind, nach Ablauf der Verträge zu tun. Das Recht der einzelnen deutschen Staatsangehörigen in der Sowjetunion, sich zu diesem Zweck mit der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Verbindung zu setzen, wurde mit der Note des Außenministeriums der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken an die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland vom 27. April 1956 mit folgenden Worten ausdrücklich bestätigt:

»Falls festgestellt wird, daß sich unter den in dieser Liste aufgeführten Personen deutsche Staatsangehörige befinden, die in die Bundesrepublik Deutschland auszureisen wünschen, werden sie selbstverständlich voll und ganz die Möglichkeit haben, zu diesem Zweck mit der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Verbindung zu treten. Die Entscheidung über die Frage der Repatriierung wird in solchen Fällen nicht auf Schwierigkeiten stoßen, und der

⁸⁶⁾ Dazu siehe unten Anm. 89.

Botschaft der Bundesrepublik Deutschland wird die notwendige Unterstützung gewährt werden.«⁸⁷⁾

Die Bundesregierung muß verlangen, daß die gegebenen Zusagen innegehalten werden. Es ist ihr bekannt, daß die Arbeitsverträge mit den bei Ssuchumi konzentrierten deutschen Fachleuten abgelaufen sind, und daß ein Teil dieser Personen in die Bundesrepublik auszureisen wünscht. Die Bundesregierung besteht daher auf ihrem Recht, durch die Botschaft mit diesen Personen in Verbindung zu treten, und verwahrt sich nachdrücklich gegen jeden Versuch, die Ausübung ihrer Rechte unter Berufung auf Staatsverträge mit Dritten unmöglich zu machen.

Darüber hinaus muß die Bundesregierung mit besonderem Nachdruck auf folgendes hinweisen: Soweit der Vertrag mit der sogenannten Deutschen Demokratischen Republik, auf den sich die Regierung der Sowjetunion im vorliegenden Falle beruft, die Freizügigkeit einzelner Menschen oder ihr Recht, in ihre Heimat zurückzukehren, einschränkt, verstößt er gegen Wortlaut und Geist der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen und gegen den von allen fortschrittlichen Kräften der menschlichen Gesellschaft gebilligten Grundsatz von der Freiheit des Individuums.«⁸⁸⁾

Fremdenrecht

18. Zur Frage, **welches Recht über die Staatsangehörigkeit in der Sowjetunion zurückgehaltener Personen bestimme**, heißt es in der vom Botschafter der Bundesrepublik in Moskau am 21. August 1956 übergebenen Note:

»... Wie bekannt ist, hat die Regierung der UdSSR bei den deutsch-sowjetischen Verhandlungen am 13. September 1955 in Moskau zugesagt⁸⁹⁾, Personen, die auf Grund der deutschen Listen aufgefunden werden, zur Verfügung

⁸⁷⁾ Eine deutsche Übersetzung der Note vom 27. 4. 1956 ist abgedruckt in: Nachrichten aus der Sowjetunion, hrsg. von der Presseabteilung der Botschaft der UdSSR in Bonn, vom 10. 5. 1956, S. 8.

⁸⁸⁾ Bull. 1956, S. 1620. Vgl. auch die am 21. 8. 1956 in Moskau überreichte Note der Bundesregierung zur Frage der Rückführung deutscher Staatsangehöriger aus der Sowjetunion; siehe unten Ziff. 18.

⁸⁹⁾ Vgl. die Ausführungen des deutschen Bundeskanzlers vom 14. 9. 1955 vor einer Pressekonferenz in Moskau, in denen diese Zusage bestätigt wird (Bull. 1955, S. 1445 f.), die Regierungserklärung, die der Bundeskanzler am 22. 9. 1955 in der 101. Sitzung des Bundestags abgab (Sten.Ber., S. 5643 [A] ff.) und den Beschluß des Bundestags vom 23. 9. 1955 (102. Sitzung, Sten.Ber., S. 5670 [D]); zur Moskauer Konferenz vom 9.-13. 9. 1955 vgl. ferner die Grundsatzserklärungen des Bundeskanzlers und des Vorsitzenden des Ministerrates der UdSSR *Bulg an in* (Bull. 1955, S. 1421 f., 1431 ff.), das Schlußcommuniqué vom 13. 9. 1955 (Bull. 1955, S. 1445) und den Briefwechsel betr. die Aufnahme diplomatischer Beziehungen und die deutschen Vorbehalte (Anlagen 1, 2, 3 zur 2. BT-DrS. 1685; Bull. 1955, S. 1446 f.).

zu stellen, sofern sie deutsche Staatsangehörige sind. Da hierbei keine Einschränkung gemacht worden ist, darf die Bundesregierung davon ausgehen, daß die gegebene Zusage alle Personen einschließt, die nach deutschem Recht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen und nach Deutschland auszureisen wünschen. Wer aber deutscher Staatsangehöriger ist, läßt sich nach den allgemeinen Grundsätzen des internationalen Rechts nur auf der Grundlage der deutschen Staatsangehörigkeitsgesetze beurteilen. Diese Grundsätze besagen, daß jeder Staat durch seine Gesetze die Gründe für Erwerb und Verlust seiner Staatsangehörigkeit bestimmt. . . . Hinsichtlich derjenigen Personen, welche sich in der UdSSR befinden und die deutsche Staatsangehörigkeit geltend machen, führt die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Moskau diese Prüfung im Auftrag ihrer Regierung durch. Sie muß daher das Recht für sich in Anspruch nehmen, mit Personen, die sich unter Berufung auf die deutsche Staatsangehörigkeit an sie wenden, in Verbindung zu treten und ihnen die zur Entscheidung über die deutsche Staatsangehörigkeit erforderlichen Fragen zu stellen, wie dies auch den internationalen Gepflogenheiten und den Grundsätzen des Gesandtschaftsrechts entspricht. Die von der Botschaft an solche Personen übermittelten Fragebogen dienen ausschließlich diesem Zweck. Selbstverständlich bedient sich die Botschaft zur Verbreitung ihrer Fragebogen nicht irgendwelcher Personen als Bevollmächtigte, wie dies in der Note vom 29. Mai 1956 und in dem Aide Mémoire behauptet wird, das dem Botschafter der Bundesrepublik von dem Leiter der 3. Europäischen Abteilung des Ministeriums des Auswärtigen am 31. Juli 1956 übergeben wurde. . . . Dagegen trifft es zu, daß Botschaftsangehörige zur Zeit der auch nach Auffassung des Ministeriums des Auswärtigen der UdSSR rechtswidrigen Behinderung der Tätigkeit der Botschaft nicht umhin konnten, Gesuche von Besuchern entgegenzunehmen, die sie vor dem Hotel ansprachen, weil sie von der instruktionswidrig handelnden Miliz zurückgewiesen worden waren . . . «⁹⁰).

19. Die Regierung der Sowjetunion hatte in mehreren Noten an das Auswärtige Amt behauptet, in der Bundesrepublik Deutschland würden ausländische, während des zweiten Weltkrieges nach Deutschland gekommene Flüchtlinge sowjetischer Staatsangehörigkeit zwangsweise zurückgehalten und an der Rückkehr in die Sowjetunion gehindert. Die Bundesregierung wurde ersucht, Namenlisten der betroffenen Personen der sowjetischen Botschaft zu übergeben, sowie Vertretern der sowjetischen Regierung

⁹⁰) Bull. 1956, S. 1533; vgl. dazu die sowjetische Antwortnote vom 27. 4. 1956 (deutsche Übersetzung in Nachrichten aus der Sowjetunion, a. a. O., vom 10. 5. 1956, S. 8) sowie die ergänzende sowjetische Note vom 29. 5. 1956 (inoffizielle deutsche Übersetzung, a. a. O., vom 1. 6. 1956, S. 2) und die Note vom 30. 10. 1956 (deutsche Übersetzung, a. a. O., vom 2. 11. 1956, S. 2). Vgl. zur Frage der Ausübung konsularischen Schutzes für deutsche Staatsangehörige in der Sowjetunion auch die am 5. 9. 1956 vom deutschen Botschafter in Moskau überreichte Note; siehe oben Ziff. 17.

den Besuch dieser Personen zu ermöglichen⁹¹⁾. In der Antwortnote des Auswärtigen Amtes, die am 9. April 1956 der sowjetischen Botschaft übermittelt wurde, heißt es zum **Status heimatloser Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland**:

»Diejenigen Personen, die in den Jahren nach 1945 von der Möglichkeit und dem Recht der Repatriierung in ihre Heimatstaaten keinen Gebrauch machten, fallen, soweit sie im Gebiet der Bundesrepublik geblieben sind, seit dem Jahre 1951 unter das »Gesetz über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer vom 25. April 1951«⁹²⁾ und die »Internationale Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951«⁹³⁾. Sie unterstehen damit dem Mandat des Hohen Kommissars für die Flüchtlinge bei den Vereinten Nationen. Diese

⁹¹⁾ Vgl. die am 9. 3. 1956 vom sowjetischen Botschafter Sorin dem Auswärtigen Amt übergebene Erklärung (deutsche Übersetzung nach TASS im Archiv der Gegenwart 1956, S. 5715 [C]), in der behauptet wird, daß eine große Anzahl solcher Flüchtlinge in Lagern und Strafanstalten in der Bundesrepublik zurückgehalten würden und sich dort in schwerer materieller Not befänden. Die sowjetische Note vom 16. 3. 1956 beschuldigte die Bundesregierung, den sowjetischen Staatsangehörigen Iljinsky, der sich am 29. 1. 1956 den Behörden der Bundesrepublik gestellt hatte, widerrechtlich zurückzuhalten; die deutsche Verbalnote vom 18. 5. 1956 (Bull. 1956, S. 901) weist diese Vorwürfe zurück, da Iljinsky freiwillig um Asyl gebeten habe und die Bundesrepublik jederzeit ungehindert verlassen könne. In einem schriftlichen Aide Mémoire der sowjetischen Botschaft vom 30. 3. 1956 wurde der Vorwurf erhoben, die Bundesregierung halte seit Jahren sowjetische Staatsangehörige in geschlossenen Heil- und Pflegeanstalten als Geisteskranke fest, obwohl diese Personen gesund seien; außerdem würden an ihnen unzulässige Versuche mit elektrischem Strom vorgenommen. In der Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 19. 5. 1956 (Bull. 1956, S. 905) wird dazu festgestellt: »Die Bundesrepublik ist ein Rechtsstaat. Niemand wird hier gegen seinen Willen, ohne das Urteil unabhängiger Richter oder ohne amtsärztliches Gutachten in Gewahrsam gehalten. Jedermann kann sich, wenn er will, von der Richtigkeit dieser Feststellung überzeugen. Die Behauptung, in Krankenanstalten und Nervenheilstätten der Bundesrepublik würden gesunde Menschen zwangsweise zurückgehalten und im Gebiet der Bundesrepublik würden an Personen – gleich welcher Herkunft und Nationalität – irgendwelche unzulässigen medizinischen Experimente oder Prozeduren vorgenommen, ist absurd und entbehrt jeglicher Grundlage. Nicht der Schatten eines Beweises ist für ihre Richtigkeit beigebracht worden. Die Bundesrepublik gehört zu den Staaten, deren Rechts- und Staatsordnung flagrante Verletzungen der Menschenrechte, wie sie in dem sowjetischen Aide Mémoire behauptet werden, unmöglich macht. Das ist international allgemein bekannt und anerkannt. – Um jedoch auch den geringsten Zweifel auszuräumen und zum Beweis dessen, daß die Bundesregierung eine Nachprüfung des Geisteszustandes der fünf in der Heil- und Pflegeanstalt Haar befindlichen Geisteskranken aus der Sowjetunion und der bei ihnen angewandten Behandlungsmethoden nicht zu scheuen braucht, ist sie bereit, die Fälle von einer neutralen internationalen Kapazität auf dem Gebiet der Psychiatrie überprüfen zu lassen. Die Bundesregierung schlägt vor, den Herrn Hohen Kommissar für Flüchtlinge der Vereinten Nationen zu bitten, diese Persönlichkeit zu benennen . . .«.

⁹²⁾ BGBl. 1951 I, S. 269.

⁹³⁾ Vgl. Gesetz betreffend das Abkommen vom 28. 7. 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, vom 1. 9. 1953 (BGBl. II, S. 559); das Abkommen ist am 22. 4. 1954 für die Bundesrepublik in Kraft getreten (Bek. vom 25. 4. 1954, BGBl. 1954 II, S. 619). Die Sowjetunion hat das Abkommen nicht unterzeichnet.

Personen haben mit der freiwilligen Unterstellung unter diesen Rechtsstatus zu erkennen gegeben, daß sie die Inanspruchnahme des Rechtsschutzes ihres Heimatstaates ablehnen und sich als politische Flüchtlinge betrachten. Die Bundesregierung hat daher keine rechtliche Handhabe, eine Gegenüberstellung dieser Personen mit Vertretern ihres Heimatstaates zu erzwingen. Ebenso ist die Bundesregierung rechtlich nicht in der Lage, der Regierung des Heimatstaates Listen mit Namen von diesen Personen zu übergeben.

Wenn dagegen diese Personen aus freiem Entschluß den Willen äußern, mit Vertretern ihres Heimatstaates – sofern die Bundesrepublik mit diesem diplomatische Beziehungen unterhält – zu sprechen, oder wenn sie den Wunsch äußern, in ihre Heimat repatriert zu werden, so wird die Bundesregierung diesen Wunsch respektieren und für seine Verwirklichung jede notwendige Hilfe gewähren.

Die Bundesregierung wünscht gegenüber der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vollständige Klarheit über folgenden Sachverhalt herzustellen:

Die in der Bundesrepublik lebenden heimatlosen Ausländer und ausländischen Flüchtlinge leben hier aus freiem Willen. Sie sind den deutschen Staatsbürgern in sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht rechtlich gleichgestellt. Sie haben internationale Reiseausweise und können nach ihrem freien Willen das Gebiet der Bundesrepublik jederzeit ungehindert verlassen. Alle nachgeordneten Behörden in der Bundesrepublik sind davon unterrichtet, daß jeder Wunsch eines ausländischen Flüchtlings zur Repatriierung zu respektieren ist und daß ihm bei seiner Ausreise in die Heimat jede Hilfe gewährt wird.

Während also in der Bundesrepublik kein Mensch unter Zwang zurückgehalten wird, der freie Wille jeder einzelnen Person in vollem Umfang respektiert wird und sie jeden Tag die Reise in die Heimat antreten kann, wird in der Sowjetunion elf Jahre nach dem Ende des Krieges immer noch eine außerordentlich hohe Zahl von Deutschen gegen ihren Willen an der Rückkehr in die Heimat gehindert. Es ist ihnen entgegen allen Grundsätzen des Völkerrechts bisher nicht einmal die Möglichkeit gegeben worden, eine neutrale Macht zum Schutz ihrer Interessen in Anspruch zu nehmen. Die Bundesregierung möchte der Hoffnung Ausdruck geben, daß die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken sich in kürzester Zeit dazu bereitfindet, gleichfalls das Prinzip der Freiwilligkeit anzuerkennen und jedem Deutschen, der heute noch unter Zwang in der Sowjetunion zurückgehalten wird, die Rückkehr in die Heimat zu ermöglichen.

Die Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken hat in ihrer am 9. März übergebenen Erklärung eine Reihe besonderer Fälle genannt, die die Bundesregierung prüfen wird. Sie behält sich eine weitere Mitteilung darüber vor.

Ein besonderer Punkt in der Erklärung der Regierung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 9. März betrifft die Gruppe von ausländischen

Flüchtlingen, die sich wegen Verstoßes gegen die deutschen Strafgesetze in Gefängnissen der Bundesrepublik befinden. Diese Personen sind für die Zeit, während der sie ihre Strafe verbüßen, hinsichtlich ihres Willens zur Rückkehr in die Heimat nicht frei.

Sofern diese Strafgefangenen ausländische Flüchtlinge sind und unter die obengenannten Flüchtlingsgesetze fallen, kann auch ihre Repatriierung – vorausgesetzt, daß eine Aussetzung ihrer Strafe erwirkt werden könnte – nur dann in Erwägung gezogen werden, wenn sie selbst aus freiem Entschluß hierzu den Wunsch äußern . . . «⁹⁴⁾.

Mit Noten vom 14. und 19. Mai 1956⁹⁵⁾ führte die sowjetische Botschaft darüber Beschwerde, daß die Bundesregierung die **Repatriierung** von ausländischen Flüchtlingen sowjetischer Staatsangehörigkeit behindere und ihnen **willkürlich den Flüchtlingsstatus zuerkannt** habe. Das Auswärtige Amt antwortete darauf in einer Verbalnote vom 7. Juli 1956:

»Rechtliche Grundlage für ihren Flüchtlingsstatus sind der Artikel 16 Abs. 2 des Grundgesetzes, das deutsche Gesetz über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer vom 25. April 1951 und die Internationale Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951. Dieser Konvention ist die Bundesrepublik beigetreten, und ihre Bestimmungen sind damit geltendes deutsches Recht geworden. Die Behauptung, daß die Anerkennung des Flüchtlingsstatus völlig willkürlich sei und jeder rechtlichen Grundlage entbehre, muß daher zurückgewiesen werden. Was in der Bundesrepublik geltendes Recht ist, bestimmen allein die dafür verfassungsmäßig zuständigen Organe der Bundesrepublik. Die Bundesregierung muß erwarten, daß jede Regierung, die diplomatische Beziehungen mit ihr unterhält, die in der Bundesrepublik geltenden Gesetze achtet . . . «⁹⁶⁾.

20. Nach der Eingliederung Österreichs in das Deutsche Reich im Jahre 1938⁹⁷⁾ wurde den damaligen österreichischen Staatsangehörigen die deut-

⁹⁴⁾ Bull. 1956, S. 625 f.

⁹⁵⁾ Der Inhalt der sowjetischen Noten ist, soweit ersichtlich, nur zum Teil und auch nur in der Tagespresse oder über den Rundfunk dargestellt worden; die deutschen Antwortnoten nehmen jeweils zusammenfassend auf ihn Bezug.

⁹⁶⁾ Bull. 1956, S. 1257 f. Am 28. 8. 1956 übergab der stellvertretende Außenminister der UdSSR, Sorin, der deutschen Botschaft in Moskau eine Note (deutsche Übersetzung in Nachrichten aus der Sowjetunion, 30. 8. 1956, S. 1), in der Beschwerde geführt wird wegen der Behandlung sowjetischer Strafgefangener in Strafanstalten in der Bundesrepublik. Die deutsche Antwortnote vom 9. 10. 1956 (Bull. 1956, S. 1839) weist diese Beschwerden als unglaubwürdig zurück. Vgl. ferner: Verbalnote der sowjetischen Botschaft vom 20. 9. 1956 zur Repatriierung sowjetischer Staatsangehöriger aus der Bundesrepublik (deutsche Übersetzung in Nachrichten aus der Sowjetunion, a. a. O., vom 24. 9. 1956, S. 1) und deutsche Antwortnote vom 25. 9. 1956 (beide veröffentlicht im Bull. 1956, S. 1764) sowie sowjetische Antwortnote v. 12. 10. 1956 auf die deutschen Noten v. 25. 9. u. 9. 10. 1956 (deutsche Übersetzung in Nachrichten aus der Sowjetunion, vom 14. 12. 1956, S. 1).

⁹⁷⁾ Vgl. Gesetz über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich, vom 13. 3. 1938 (RGBl. I, S. 237).

sche Staatsangehörigkeit zugesprochen⁹⁸⁾. Nachdem sich 1945 die Republik Österreich konstituiert hatte⁹⁹⁾, erging das österreichische Gesetz vom 10. Juli 1945 über die Überleitung in die österreichische Staatsbürgerschaft¹⁰⁰⁾, das mit Wirkung vom 27. April 1945 grundsätzlich allen Personen die österreichische Staatsbürgerschaft verlieh, die bei ununterbrochener Fortgeltung des früheren österreichischen Staatsangehörigkeitsrechts¹⁰¹⁾ an diesem Tage österreichische Staatsangehörige gewesen wären. In der Bundesrepublik Deutschland entstand die Streitfrage, ob nunmehr auch diejenigen Österreicher, die seit dem 27. April 1945 ständig in Deutschland lebten, die deutsche Staatsangehörigkeit an diesem Stichtag verloren hatten¹⁰²⁾. Die Frage wurde durch das **Zweite Gesetz zur Regelung von**

⁹⁸⁾ Vgl.: Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit im Lande Österreich, vom 3. 7. 1938 (RGBl. I, S. 790), die die österreichische Staatsangehörigkeit für fortgefallen erklärte (§ 1 Abs. 1) und Zweite Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit im Lande Österreich, vom 30. 6. 1939 (RGBl. I, S. 1072).

⁹⁹⁾ Vgl. Proklamation (Unabhängigkeitserklärung) vom 27. 4. 1945 (Staatsgesetzblatt für die Republik Österreich, 1945, S. 1); Verfassungsgesetz vom 1. 5. 1945 über das neuerliche Wirksamwerden des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 (Verfassungs-Überleitungsgesetz), (Staatsgesetzblatt 1945, S. 7).

¹⁰⁰⁾ Staatsgesetzblatt für die Republik Österreich, 1945, S. 81).

¹⁰¹⁾ Vgl. insbesondere: Bundesgesetz vom 30. 7. 1925 über den Erwerb und den Verlust der Landes- und Bundesbürgerschaft (Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, 1925 II, S. 1007).

¹⁰²⁾ Vgl. das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. 10. 1954 (BVerwGE Bd. 1, S. 206), das verneint, daß aus innerstaatlichen deutschen Normen oder aus allgemeinen Regeln des Völkerrechts der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit gefolgert werden könne; demgegenüber bejaht das Bundesverfassungsgericht den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit. In seinem Urteil vom 9. 11. 1955 (BVerfGE Bd. 4, S. 322, 328; ZaöRV Bd. 16, S. 676) heißt es zur Wiedererrichtung des österreichischen Staates: »Es handelt sich nicht um eine typische Loslösung eines Staatsteils aus dem Verbande eines Gesamtstaats (Emanzipation), es handelt sich vielmehr um einen ganz besonders gearteten Fall der Staatensukzession, einen Akt der Wiederherstellung des status quo ante. Aus ihm ergibt sich folgerichtig, daß dem in seinen alten Grenzen wiedererrichteten Staate Österreich sein früheres Staatsvolk nicht vorenthalten werden darf. Daraus folgt aber weiter, daß die zu diesem Staatsvolk gehörenden Personen vom Tage der Neubildung des österreichischen Staates an nicht mehr von Deutschland als Staatsangehörige in Anspruch genommen werden dürfen, mithin von diesem Tage an die deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben müssen ...«. Vgl. auch den schriftlichen Bericht vom 20. 2. 1956 des Ausschusses für Angelegenheiten der inneren Verwaltung über den Entwurf eines Gesetzes zur Bereinigung deutsch-österreichischer Staatsangehörigkeitsfragen (2. BT-DrS. 2135, oben Ziff. 1) sowie die amtliche Begründung zu dem Gesetzentwurf (2. BT-DrS. 1184, S. 4 ff.) und die Beratungen im Bundesrat (156. Sitzung vom 23. 3. 1956, BR-Sitz.Ber. Nr. 156, ausgegeben am 26. 3. 1956, S. 112 (B) ff.; 157. Sitzung vom 20. 4. 1956, BR-Sitz.Ber. Nr. 157, ausgegeben am 23. 4. 1956, S. 126 (C) f.). Vgl. auch Strebel, Das Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit vom 22. 2. 1955 (diese Zeitschrift, Bd. 16, S. 646 ff. insbesondere S. 658 ff.).

Fragen der Staatsangehörigkeit vom 17. Mai 1956¹⁰⁸⁾ geregelt; darin heißt es:

»Es wird festgestellt, daß das Reichsgesetz über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich vom 13. März 1938 (Reichsgesetzbl. I, S. 237) außer Kraft getreten ist. Die hierdurch auf dem Gebiete der Staatsangehörigkeit entstandenen Rechtsfragen werden wie folgt geregelt:

§ 1

Die Verordnungen über die deutsche Staatsangehörigkeit im Lande Österreich vom 3. Juli 1938 (Reichsgesetzbl. I, S. 790) und vom 30. Juni 1939 (Reichsgesetzbl. I, S. 1072) werden mit Wirkung vom 27. April 1945 aufgehoben. Die deutsche Staatsangehörigkeit derer, die nach Maßgabe der §§ 1, 3 und 4 der Verordnung vom 3. Juli 1938 oder nach Maßgabe des Artikels 1 der Verordnung vom 30. Juni 1939 am 26. April 1945 deutsche Staatsangehörige waren, ist mit dem Ablauf dieses Tages erloschen . . . «¹⁰⁴⁾.

21. Das Wehrpflichtgesetz vom 21. Juli 1956¹⁰⁵⁾ führt in der Bundesrepublik Deutschland die allgemeine Wehrpflicht ein¹⁰⁶⁾. **Über die Wehrpflicht von Ausländern und Staatenlosen** bestimmt § 2 des Gesetzes:

»(1) Ausländer, deren Heimatstaat Deutsche gesetzlich zum Wehrdienst verpflichtet, können unter den gleichen Voraussetzungen, unter denen Deutsche dort wehrpflichtig sind, durch Rechtsverordnung der Wehrpflicht unterworfen werden.

(2) Staatenlose können durch Rechtsverordnung der Wehrpflicht unterworfen werden, wenn sie ihren ständigen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes haben«¹⁰⁷⁾.

¹⁰⁸⁾ BGBl. 1956 I, S. 431; in den meisten Ländern der Bundesrepublik Deutschland sind Durchführungsbestimmungen zu dem Gesetz ergangen; vgl. z. B. den Erlaß des Innenministeriums des Landes Baden-Württemberg vom 5. 6. 1956, Gemeinsames Amtsblatt, 1956, S. 366; die entsprechenden Bestimmungen für eine Reihe weiterer Länder sind abgedruckt in Das Standesamt, 1956, und zwar für Bayern (S. 161, 213), Hessen (S. 162), Niedersachsen (S. 163), Rheinland-Pfalz (S. 138, 165), Schleswig-Holstein (S. 169), Berlin (S. 188), Nordrhein-Westfalen (S. 190).

¹⁰⁴⁾ § 3 des Gesetzes gibt Personen, die ihren dauernden Aufenthalt seit dem 26. 4. 1945 im Gebiet des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. 12. 1937 haben und deren deutsche Staatsangehörigkeit nach § 1 Abs. 2 erloschen ist, das Recht, sie durch Erklärung rückwirkend auf den Zeitpunkt des Erlöschens wieder zu erwerben.

¹⁰⁵⁾ BGBl. 1956 I, S. 651.

¹⁰⁶⁾ Vgl. § 1.

¹⁰⁷⁾ Bei der Beratung des Gesetzentwurfes in der 159. Sitzung des Bundestages vom 6./7. 7. 1956 wurde ein Änderungsantrag der Fraktion der SPD zu § 2 Abs. 2 abgelehnt, der bezweckte, Staatenlosen, die ihrer Wehrpflicht genügten, vom Zeitpunkt der Einberufung an einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung zu geben (vgl. Umdruck 746, Anlage 4 zu den Sten.Ber., S. 8881 [D], 8826 [B]); statt dessen wurde ein Entschließungsantrag der Fraktion der CDU (Umdruck 761, Anlage 10, a. a. O., S. 8884 [A]) angenommen, einen

22. Das Gesetz vom 15. Juni 1939 über die Deutsche Reichsbank¹⁰⁸⁾ ließ als Anteilseigner der Reichsbank nur deutsche Staatsangehörige zu, die nach ihrer Abstammung die Voraussetzungen zum Erwerb des Reichsbürgerrechts erfüllten, sowie juristische Personen, die ihren Sitz im Geltungsbereich des Gesetzes hatten¹⁰⁹⁾. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Liquidation der Deutschen Reichsbank und der Deutschen Golddiskontbank¹¹⁰⁾ sieht in § 6 für ehemalige Reichsbankanteilseigner, die nach § 11 Abs. 2 des Reichsbankgesetzes ausgeschlossen worden waren und bislang noch keine Entschädigung erlangt hatten, das Recht vor, ihre ehemaligen Anteile in Vorzugsaktien der Deutschen Golddiskontbank umzutauschen. In der amtlichen Begründung^{110a)} zu § 6 heißt es zum **Ausschluß von Ausländern als Kapitaleignern der Notenbank** durch das Reichsbankgesetz:

» . . . An der Rechtsgültigkeit des Reichsbankgesetzes ist insoweit nicht zu zweifeln, da der Ausschluß von Ausländern als Kapitaleigner der Notenbank völkerrechtlich anerkannt ist (vgl. die entsprechende Regelung in der Schweiz) . . . «¹¹¹⁾.

solchen Rechtsanspruch auf Einbürgerung im Namen des geplanten neuen Staatsangehörigkeitsgesetzes zu regeln; die Bundesregierung wird ersucht, die in § 2 Abs. 2 des Wehrpflichtgesetzes vorgesehene Rechtsverordnung erst zu erlassen, wenn das Staatsangehörigkeitsgesetz in Kraft getreten ist (a. a. O., S. 8827 [B]). Über die bisherige Praxis der Staaten, ausländische Staatsangehörige der Wehrpflicht zu unterwerfen vgl. Jaenicke und Dohring, Die Wehrpflicht von Ausländern, diese Zeitschrift Bd. 16, S. 523 ff. – Die Bundesregierung strebt ein Abkommen mit Frankreich des Inhalts an, daß deutsch-französische Doppelstaater nur in dem Land zur Wehrpflicht herangezogen werden sollen, in dem sie ihre Lebensgrundlage haben. In der Vergangenheit waren verschiedentlich (vgl. z. B. die Meldung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 31. 8. 1956) deutsche Staatsangehörige, die in Frankreich gebürtig waren, im übrigen aber keinerlei tatsächliche Beziehungen dorthin unterhielten, beim Überschreiten der französischen Grenze verhaftet worden; vgl. dazu die Frage Nr. 27 des Abg. Maier und die Antwort des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt in der Fragestunde des Bundestages (161. Sitzung vom 28. 9. 1956, Sten.Ber. S. 8952 [B, C]).

¹⁰⁸⁾ RGBl. 1939 I, S. 1015 (ber. 1030).

¹⁰⁹⁾ In § 11 Abs. 2.

¹¹⁰⁾ 2. BT-DrS. 2327; über das Vermögen der Deutschen Reichsbank war durch Gesetz vom 6. 8. 1954 (BGBl. 1954 II, S. 241) Treuhandverwaltung angeordnet worden.

^{110a)} 2. BT-DrS. 2327, S. 33. Das Gesetz über die Deutsche Bundesbank vom 26. 7. 1957 (BGBl. 1957 I, S. 745) gründet die Bundesbank als bundesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts, deren Grundkapital dem Bund zusteht (§ 2).

¹¹¹⁾ Art. 7 des Bundesgesetzes über die Schweizerische Nationalbank vom 7. 4. 1921 (Bereinigte Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen 1848–1947, Bd. 6, S. 74 ff.) bestimmt, daß »nur Schweizerbürger, in der Schweiz niedergelassene Firmen und solche juristische Personen oder Korporationen, die ihre Hauptniederlassung in der Schweiz haben . . . « in das Aktienbuch eingetragen oder zur Zeichnung von neuen Aktien der Nationalbank zugelassen werden; ähnlich § 7 Nationalbankgesetz vom 23. 12. 1953, AS 1954, S. 599.

Völkerrechtliches Delikt

23. Auf die Frage, was die Bundesregierung getan habe, um den seit 1948 bestehenden **Boycott gegen die deutsche Diamantenindustrie** durch Belgien zu beheben, antwortete der Bundesminister des Auswärtigen am 6. Juni 1956 in der Fragestunde des Deutschen Bundestages:

»Die Bundesregierung hat mehrfach – zuletzt anlässlich der Tagung des deutsch-belgisch-luxemburgischen Regierungsausschusses in Brüssel im Dezember vergangenen Jahres – bei der belgischen Regierung Vorstellungen erhoben, um die Gewährung eines offiziellen Kontingents von 40 000 Karat Rohdiamanten zur Veredelung in der Bundesrepublik zu erreichen.

Zur Begründung wurde hierbei u. a. hervorgehoben,

1. daß die bestehende Praxis im Widerspruch zur Mitgliedschaft der beiden Staaten in der Westeuropäischen Union ¹¹²⁾ stehe,
2. daß die starre Anwendung des belgischen staatlichen Ausfuhrverbots mit den Grundsätzen des GATT ¹¹³⁾ und der OEEC ¹¹⁴⁾ nicht in Einklang zu bringen sei . . . « ¹¹⁵⁾.

24. Am 6. Februar 1956 übermittelte die Regierung der Sowjetunion der Bundesregierung eine Note, in der dagegen protestiert wurde, daß **amerikanische Militärstellen vom Gebiet der Bundesrepublik aus Ballons mit selbsttätigen Kameras, Funksendern und dergleichen abließen, die im Luftraum über der Sowjetunion abgefangen worden seien** ¹¹⁶⁾. In der Note

¹¹²⁾ Siehe unten Anm. 240.

¹¹³⁾ General Agreement on Tariffs and Trade, vom 30. 10. 1947; Gesetz vom 10. 8. 1951 über das Protokoll von Torquay vom 21. 4. 1951 und den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (BGBl. 1951 II, S. 173 mit Anlagenbänden I–III). Am 7. 3. 1955 wurden in Genf drei Änderungsprotokolle und ein Organisationsabkommen unterzeichnet; vgl. Gesetz vom 15. 7. 1957 zu den drei Protokollen vom 10. 3. 1955 über die Änderung des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens und zu dem Abkommen vom 10. 3. 1955 über die Organisation für Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Handels sowie zu dem Protokoll vom 3. 12. 1955 zur Berichtigung der drei Protokolle (BGBl. 1957 II, S. 605).

¹¹⁴⁾ Convention for European Economic Co-operation, vom 16. 4. 1948, für die Bundesrepublik in Kraft getreten am 25. 10. 1949, Verträge der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Auswärtigen Amt, Serie A Bd. 1 A 1, S. 2.

¹¹⁵⁾ 147. Sitzung vom 6. 6. 1956, Sten.Ber., S. 7776 (D) f. Der Minister teilte mit, daß das belgische Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten und Außenhandel den deutschen Antrag abgelehnt habe, weil in Belgien selbst ein Mangel an schleifbaren Diamanten bestehe, deswegen Arbeitslosigkeit im Diamantengewerbe drohe und die von der Diamant Trading Company bezogenen Diamanten vertragsgemäß innerhalb Belgiens zu verarbeiten seien.

¹¹⁶⁾ Vgl. Archiv der Gegenwart, Jg. 26 (1956), S. 5613 (B); ähnliche Noten waren am 4. 2. 1956 der amerikanischen Regierung und der türkischen Regierung übermittelt worden (deutsche Übersetzungen dieser Noten im Archiv der Gegenwart, a. a. O.; englische Übersetzung in Dep. St. Bull., Vol. 34, 1956, S. 295).

wird darauf verwiesen, daß Bundeskanzler Adenauer bei den Moskauer Verhandlungen im September 1955 ¹¹⁷⁾ auf derartige Vorfälle aufmerksam gemacht worden sei. Die Bundesregierung werde dafür verantwortlich gemacht, daß das Gebiet der Bundesrepublik zu rechtswidrigen Handlungen amerikanischer Organe benützt werde. In ihrer Antwortnote vom 6. März 1956 verwies die Bundesregierung auf die Note der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika vom 8. Februar 1956 ¹¹⁸⁾, in der die amerikanische Regierung zusichert, sie wolle versuchen, das Abtreiben weiterer Ballons, die meteorologischen Zwecken dienen, vorläufig zu vermeiden. Nach Auffassung der Bundesregierung sei damit die Frage gelöst. Außerdem habe eine Untersuchung gezeigt, daß vom Gebiet der Bundesrepublik aus keine Ballons zur Verbreitung politischer oder anderer Propagandaschriften abgelaassen worden seien ¹¹⁹⁾.

25. Am 22. September 1956 wurde der deutsche Frachtdampfer «Monika», der bei aufziehendem Taifun in der Bucht von Amoy **Schutz vor Seenot gesucht** hatte, von nationalchinesischen Küstenbatterien **unter Feuer genommen** ¹²⁰⁾. Die Bundesregierung hat hiergegen über die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika ¹²¹⁾ bei der Regierung der Chinesischen Republik auf Formosa **Protest** erhoben und sich vorbehalten, Schadensersatzansprüche geltend zu machen. Die Protestnote wurde am 22. Oktober 1956 in Taipeh überreicht ¹²²⁾.

Neutralität

26. In dem Wiedergutmachungsabkommen vom 10. September 1952 ¹²³⁾ verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland, an den Staat Israel drei

¹¹⁷⁾ Siehe oben Anm. 89.

¹¹⁸⁾ Dep. St. Bull., Vol. 34, 1956, S. 293.

¹¹⁹⁾ Vgl. Archiv der Gegenwart, a. a. O., S. 5695 (C), wo auch der Inhalt einer weiteren Note der Sowjetunion an die Bundesregierung vom 24. 3. 1956 zusammengefaßt ist; in dieser Note werden die Ausführungen der Bundesregierung in der Note vom 6. 3. 1956 als unrichtig bezeichnet und die Bundesregierung neuerlich für die Handlungen amerikanischer Stellen verantwortlich gemacht; vgl. auch die Berichte der Neuen Zürcher Zeitung, Nrn. 49, 75, 76 und 87 vom 19. 2., 16. 3., 17. 3. und 28. 3. 1956.

¹²⁰⁾ Vgl. United-Press Meldung in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 24. 9. 1956.

¹²¹⁾ Die Bundesregierung unterhielt keine diplomatische Beziehungen zur Regierung der Chinesischen Republik auf Formosa (Taiwan).

¹²²⁾ Bull. 1956, S. 1930; der Wortlaut der Note ist, soweit ersichtlich, nicht veröffentlicht.

¹²³⁾ Agreement between the Federal Republic of Germany and the State of Israel; Zustimmungsgesetz vom 20. 3. 1953 (BGBl. 1953 II, S. 35); das Abkommen ist am 27. 3. 1953 in Kraft getreten (Bek. vom 30. 4. 1953, BGBl. 1953 II, S. 128).

Milliarden Deutsche Mark zu zahlen, die für den Ankauf solcher Waren und Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen sind, die dazu dienen, die Ansiedlungs- und Eingliederungsmöglichkeiten für jüdische Flüchtlinge in Israel zu erleichtern. Nachdem im Herbst 1956 die politischen Spannungen im Nahen Osten durch die militärischen Aktionen Israels, des Vereinigten Königreichs und Frankreichs gegen Ägypten einen Höhepunkt erreicht hatten¹²⁴⁾, wurde von Seiten der Bundesregierung betont, in dem Konflikt zwischen Israel und den arabischen Staaten sei es mit dem Grundsatz der **Neutralität vereinbar, Lieferverpflichtungen auf Grund wirtschaftlicher Verträge** mit einem von zwei in kriegerischer Auseinandersetzung stehenden Ländern zu erfüllen, sofern es sich nicht um die Lieferung von Kriegsmaterial handle. Im Israel-Vertrag seien die Lieferverpflichtungen der Bundesrepublik eindeutig so begrenzt, daß sie ausschließlich dem friedlichen Ausbau der israelischen Wirtschaft dienen¹²⁵⁾.

Allgemeines Vertragsrecht

27. Am 22. November 1928 unterzeichneten in Paris die Vertreter des Deutschen Reiches und weiterer dreißig Staaten das Abkommen über Internationale Ausstellungen¹²⁶⁾. Zu den rechtlichen **Wirkungen**, die der Ausbruch des zweiten **Weltkrieges** am 1. September 1939 auf dieses **mehrseitige Abkommen** gegenüber den Feindstaaten des Deutschen Reiches und gegenüber den neutralen Staaten äußerte, heißt es in einer Mitteilung des Bundesministers für Wirtschaft:

»Im Oktober 1955 gab die Bundesrepublik Deutschland in Form einer Note an die Französische Regierung (in ihrer Eigenschaft als geschäftsführende Signatar-Regierung) zu erkennen, daß sie die Mitgliedschaft des Abkommens von 1928 und damit des »Büros«¹²⁷⁾ ab 1. April 1956 als wiederhergestellt anzu-

¹²⁴⁾ Vgl. dazu die Dokumente im Europa-Archiv 1956, S. 9441 ff. sowie die Chronologie zur Suez-Krise in *Chronique de Politique Etrangère*, 1957, No. 1/2, und die Resolutionen Nr. 997-1003, die von der UN-Vollversammlung im Verlauf der Sondersitzung vom 1.-10. 11. 1956 angenommen wurden (UN, G.A., O.R., First Emergency Spec. Sess. Suppl. 1 [A/3354]).

¹²⁵⁾ Laut Außenhandelsdienst, 1956, Nr. 45, S. 4.

¹²⁶⁾ Zustimmungsgesetz vom 5. 5. 1930, RGBl. 1930 II, S. 727; das Abkommen trat für das Deutsche Reich und eine Reihe weiterer Staaten am 17. 1. 1931 in Kraft (Bek. vom 14. 1. 1931, RGBl. 1931 II, S. 11); zur Wiederanwendung des Abkommens vgl. Bek. vom 4. 3. 1957 (BGBl. II, S. 40, ber. S. 228); vgl. auch das Gesetz vom 24. 12. 1956 über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu dem Protokoll vom 10. 5. 1948 zur Änderung des Abkommens über Internationale Ausstellungen (BGBl. 1956 · II, S. 2087), für die Bundesrepublik in Kraft getreten am 16. 3. 1957 (Bek. vom 26. 4. 1957, BGBl. II, S. 252).

¹²⁷⁾ Gemeint ist das Internationale Ausstellungsbüro gemäß Art. 10 des Abkommens.

sehen wünsche. Diese Mitgliedschaft war gegenüber den ehemals feindlichen Mitgliedstaaten als Folge des Kriegszustandes rechtlich als suspendiert zu bezeichnen; im Verhältnis zu den neutralen Mitgliedstaaten war dagegen nach deutscher Auffassung das Abkommen von 1928 nicht berührt worden; es war hier in seiner tatsächlichen Anwendung lediglich als gehemmt anzusehen. Nunmehr ist die deutsche Mitarbeit im »Büro« praktisch wieder aufgenommen. Zu einer Arbeitssitzung in Paris am 13. November 1956 ist zum erstenmal eine offizielle Delegation der Bundesrepublik Deutschland eingeladen worden . . . «¹²⁸⁾.

28. Das am 16. November 1951 unterzeichnete Abkommen über **Meistbegünstigung** zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Libanon¹²⁹⁾ sah eine weitgehende gegenseitige Meistbegünstigung insbesondere hinsichtlich der Zölle, des Verfahrens bei Ein- und Ausfuhrbewilligungen, des Zugangs zu Häfen und ihrer Benützung, der Einreise, des Aufenthaltes und der Niederlassung, sowie Inländerbehandlung hinsichtlich des Erwerbs, Besitzes und der Erneuerung von gewerblichen Schutzrechten, von Verlags- und Urheberrechten vor. Über die Auslegung der libanesischen Meistbegünstigungsansprüche entstanden zwischen beiden Vertragsparteien Meinungsverschiedenheiten¹³⁰⁾. In einer Mitteilung des Auswärtigen Amtes vom 8. November 1956 heißt es:

»Nach längeren Verhandlungen hat die libanesische Regierung Ende Oktober 1956 das deutsch-libanesisches Meistbegünstigungsabkommen vom 16. November 1951 und das deutsch-libanesisches Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr vom 12. Juni 1954¹³¹⁾ fristgerecht gekündigt¹³²⁾. Die Kündigung ist in Meinungsverschiedenheiten begründet, die hinsichtlich der Auslegung der libanesischen Meistbegünstigungsansprüche auf Grund des Meistbegünstigungsabkommens entstanden sind. Vorbehaltlich des zwischenzeitlichen Abschlusses neuer Abkommen werden daher die alten Abkommen zu den darin vorgesehenen Terminen (28. Februar 1957 bzw. 31. Januar 1957) auslaufen. Die deutscherseits bei den Verhandlungen vertretene Auffassung über die Meistbegünstigung entspricht den anerkannten Regeln des Völkerrechts und insbesondere des GATT-Abkommens. Sie wird außerdem durch ein Gutachten

¹²⁸⁾ Bull. 1956, S. 2064; vgl. auch die amtliche Begründung zu dem Entwurf des Gesetzes vom 24. 12. 1956 (siehe oben Anm. 126), 2. BT-DrS. 2755, S. 6, wo das gleiche ausgeführt wird.

¹²⁹⁾ Gesetz vom 9. 9. 1953, BGBl. 1953 II, S. 540.

¹³⁰⁾ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. 7. und 10. 10. 1956.

¹³¹⁾ BAZ Nr. 42 vom 2. 3. 1955.

¹³²⁾ Das Abkommen über Meistbegünstigung wurde von der Republik Libanon am 1. 11. 1956 gekündigt; gemäß seinem Art. ist es am 1. 3. 1957 außer Kraft getreten (Bek. vom 24. 1. 1957, BGBl. 1957 II, S. 7); das Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr wurde am gleichen Tage gekündigt, es ist gemäß seinem Art. 11 am 1. 2. 1957 außer Kraft getreten (Bek. im BAZ vom 29. 1. 1957).

des international anerkannten Rechtsgelehrten Professor Dr. de Visscher¹³³⁾ (Brüssel) und durch ein Gutachten des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg gestützt. Es ist nunmehr Sache der libanesischen Regierung, der beide Gutachten bereits vor einigen Wochen übergeben worden sind, ihre Auffassung zu präzisieren. Die Bundesregierung ist bereit, die beiden genannten Gutachten der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Sie hat sich ferner bereit erklärt, die Frage vor einem internationalen Schiedsgericht klären zu lassen«¹³⁴⁾.

29. Die Frage der **Geschäftsgrundlage des Vertrags** vom 10. März 1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Föderativen Volksrepublik Jugoslawien über wirtschaftliche Zusammenarbeit¹³⁵⁾, ferner die Frage, was als Anerkennung anzusehen sei, wurde bei der zweiten und dritten Beratung des Entwurfes des Zustimmungsgesetzes im Bundestag am 27. September 1956 erörtert. Der Abgeordnete F u r l e r stellte dabei an die Bundesregierung folgende Frage¹³⁶⁾:

»Wie aus den bekanntgewordenen Äußerungen hervorgeht, ist die Bundesregierung bei den Verhandlungen und bei der Unterzeichnung des Vertrags davon ausgegangen, daß der jugoslawischen Regierung bekannt ist, daß die Bundesrepublik sich als den einzigen rechtmäßigen deutschen Staat betrachtet und daß sie grundsätzlich diplomatische Beziehungen nur mit solchen Staaten unterhält, die diesen Standpunkt respektieren und daher davon absehen, ihrerseits die sogenannte DDR anzuerkennen und mit ihr Beziehungen aufzunehmen. Die Erklärungen, die der jugoslawische Staatschef Marschall Tito in seiner Rede im Moskauer Dynamo-Stadion¹³⁷⁾ und im Rahmen eines gemeinsamen jugoslawisch-sowjetischen Kommuniqués in Moskau am 19. und 20. Juni abgegeben hat¹³⁸⁾, und spätere Ereignisse wie der Abschluß eines Abkommens zur Entwicklung der Aluminiumindustrie zwischen Jugoslawien und der sogenannten DDR¹³⁹⁾ haben Zweifel erweckt, ob die jugoslawische Regierung noch auf dem Boden der soeben umrissenen Einstellung steht.

Ich frage daher die Bundesregierung, wie sie diese Erklärungen und die weiteren Vorgänge bewertet. Sieht sie in ihnen eine Anerkennung der sogenannten DDR oder doch wenigstens die Ankündigung einer solchen Anerkennung, oder hat sie von der jugoslawischen Regierung befriedigende Erklärungen oder Interpretationen jener Äußerungen erhalten, die dem Bundestag eine gewisse Gewähr dafür bieten, daß die jugoslawische Regierung keine Änderung

¹³³⁾ Der Gutachter war Charles De Visscher.

¹³⁴⁾ BAZ vom 8. 11. 1956, S. 3.

¹³⁵⁾ BGBl. 1956 II, S. 968, in Kraft getreten am 22. 1. 1957 (BGBl. 1957 II, S. 4).

¹³⁶⁾ 160. Sitzung vom 27. 9. 1956, Sten.Ber., S. 8925 (A).

¹³⁷⁾ Siehe unten Anm. 140.

¹³⁸⁾ Siehe unten Anm. 141.

¹³⁹⁾ Siehe unten Anm. 142.

ihrer Politik beabsichtigt, die die Voraussetzungen verändern würde, unter denen dieser Vertrag verhandelt oder abgeschlossen worden ist? Ich brauche nicht zu begründen, daß der Entschluß, diesem Vertrag zuzustimmen, in entscheidender Weise davon beeinflußt wird, ob die allgemeinen politischen Voraussetzungen der hier in Aussicht genommenen wirtschaftlichen Zusammenarbeit von der jugoslawischen Seite aufrechterhalten werden.«

In seiner Antwort erklärte der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes **Hallstein**:

»Wie bekannt, hat der jugoslawische Staatspräsident anlässlich seines Staatsbesuchs in Moskau auch zu der Deutschlandfrage Stellung genommen. In einer Rede am 19. Juni dieses Jahres hat er im Dynamo-Stadion erklärt¹⁴⁰⁾:

»Heute bestehen zwei Staaten: West- und Ostdeutschland, und es wäre falsch, diese Tatsache zu ignorieren.« Weiter: »Es wäre auch falsch, den individuellen Staatsorganismus Ostdeutschlands nicht anzuerkennen.«

Ferner haben die jugoslawische und die sowjetische Regierung in einem gemeinsamen Kommuniqué vom 20. Juni¹⁴¹⁾ gesagt – ich zitiere –,

»daß heute, da auf dem Boden Nachkriegsdeutschlands zwei souveräne Staaten entstanden sind, zu ihrer Vereinigung Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik notwendig sind.«

Sofort nach Vorliegen dieser Äußerungen Marschall Titos, am 21. Juni dieses Jahres, habe ich den damaligen jugoslawischen Botschafter, Herrn Iveković, zu mir gebeten und ihn namens der Bundesregierung in einer langen, mit großem Ernst geführten Unterredung um eine Erklärung dieser Äußerungen durch seine Regierung gebeten. Ich habe ihn bei dieser Gelegenheit wie bei einer späteren abermals auf die ihm bekannte Bedeutung der Frage der Nichtanerkennung der sogenannten Deutschen Demokratischen Republik für unsere gesamten außenpolitischen Beziehungen und auf die einschlägigen Erklärungen der Bundesregierung hingewiesen. Der Botschafter erwiderte, er könne aus seinem Wissen von der allgemeinen Haltung seiner Regierung sogleich sagen, daß seine Regierung die völkerrechtliche Anerkennung der DDR, d. h. die Herstellung diplomatischer Beziehungen mit ihr, jetzt nicht beabsichtige; die Äußerungen von Herrn Tito seien als Hinweis auf eine faktische Situation zu verstehen. Eine Erklärung der Regierung in Belgrad auf meine Frage wurde zugesagt.

Gleichzeitig erhielt unser Botschafter in Belgrad die Weisung, dem jugoslawischen Staatschef in einer persönlichen Unterredung die gleiche Frage zu stellen. Diese Unterredung fand am 13. Juli statt. Präsident Tito erläuterte hierbei unserem Botschafter, daß er bei seinem Aufenthalt in Moskau eine weitgehende Ähnlichkeit seiner Auffassung über Deutschland mit dem sowje-

¹⁴⁰⁾ Prawda vom 20. 6. 1956, S. 2.

¹⁴¹⁾ Prawda vom 21. 6. 1956, S. 1.

tischen Standpunkt festgestellt habe. Es habe aber weder in der jugoslawischen noch in der sowjetischen Absicht gelegen, aus der Ähnlichkeit dieser Auffassung einen Schluß auf eine konkrete politische Aktion zu ziehen. Tatsächlich sei von einer Anerkennung Pankows durch Jugoslawien bei den Moskauer Gesprächen gar nicht die Rede gewesen. Jugoslawien habe auch nicht die Absicht, die ostdeutsche Regierung anzuerkennen.

Aus einem Gespräch, das Botschafter Pfeleiderer am 23. Juni während der Moskaureise Präsident Titos mit dem amtierenden stellvertretenden Außenminister, Herrn Prica, hatte, aus einer Unterredung ferner, die zwischen unserem Botschafter und dem jugoslawischen Außenminister, Herrn Popovic, nach dessen Rückkehr aus Moskau am 12. Juli stattfand, war ebenfalls zu entnehmen, daß die jugoslawische Regierung nicht die Absicht einer Anerkennung Pankows verfolgt. Der Standpunkt der jugoslawischen Regierung wurde hierbei wie folgt erläutert: Im Grunde entspreche es der jugoslawischen Auffassung, die DDR, deren Realität sie bejahe, anzuerkennen. Die jugoslawische Regierung tue diesen Schritt aber nicht, da für sie die entgegenstehenden Interessen der Bundesrepublik und der übrigen westlichen Staaten höher ständen.

Was weiter den Vertrag über die Errichtung eines Aluminiumkombinates anlangt, den Jugoslawien am 3. August mit der Sowjetunion und der sogenannten DDR abgeschlossen hat¹⁴²⁾, so möchte ich die völkerrechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte dieses Vertragsabschlusses nicht vertiefen. Die Feststellung möge genügen, daß der Abschluß von technisch-wirtschaftlichen Abkommen zwischen Regierungen, die sich gegenseitig nicht förmlich anerkannt haben, für sich allein noch nicht eine stillschweigende Anerkennung impliziert. Es müssen weitere Momente hinzukommen, damit von einer völkerrechtlich gültigen Anerkennung gesprochen werden kann. Diese Momente liegen aber nicht vor. Vielmehr ist unserem Geschäftsträger in Belgrad am 25. August durch den amtierenden jugoslawischen Außenminister mitgeteilt worden, daß die jugoslawische Unterschrift unter dem Vertrag in keiner Weise – auch nicht impliziert – eine Anerkennung des Regimes von Pankow bedeutete; sie solle nur den rein wirtschaftlichen und finanziellen Inhalt des Abkommens decken. Das gleiche gilt auch für eine Vereinbarung, die am 4. August zwischen den Außenhandelskammern Jugoslawiens und der sogenannten DDR über die gegenseitige Errichtung von Außenstellen dieser Kammern getroffen wurde¹⁴³⁾. Es liegt eine offizielle jugoslawische Mitteilung vor, daß diese Vertretungen lediglich Beziehungen zu der Außenhandelskammer des anderen Landes, jedoch nicht zu den Ministerien unterhalten sollen, daß sie nicht berechtigt würden, konsularische Befugnisse auszuüben, und auch keinen diplomatischen Status erhalten sollten.

¹⁴²⁾ Anscheinend noch nicht veröffentlicht; Inhaltsangabe in Nachrichten aus der Sowjetunion, vom 7. 8. 1956, S. 1; vgl. auch das Abschlußcommuniqué vom 4. 8. 1956, »Neues Deutschland«, Nr. 185 vom 4. 8. 1956 (deutsch).

¹⁴³⁾ Vgl. die Meldung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 8. 8. 1956.

Angesichts dieser Erklärungen, meine Damen und Herren, kann nicht gesagt werden, daß zur Zeit Tatsachen vorliegen, die zu der Feststellung berechtigen würden: daß die erwähnten Äußerungen Marschall Titos im Moskauer Dynamo-Stadion vom 19. Juni, der Passus in dem gemeinsamen jugoslawisch-sowjetischen Kommuniqué vom 20. Juni zur Deutschlandfrage, der Abschluß eines Regierungsabkommens zwischen Jugoslawien, der Sowjetunion und der sogenannten DDR am 3. August, sowie die Vereinbarung über den Austausch von Handelskammervvertretungen zwischen Belgrad und Pankow vom 4. August – daß alle diese Tatbestände die völkerrechtliche Anerkennung der sogenannten DDR durch die Regierung der Föderativen Volksrepublik Jugoslawien zum Gegenstand hätten oder implizierten, daß die jugoslawische Regierung damit die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Jugoslawien und dem Regime von Pankow angekündigt hat . . .

. . . Der jugoslawischen Regierung ist die Erklärung der Bundesregierung vom 23. September 1955 bekannt, wonach die Bundesregierung auch künftig die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der »DDR« durch dritte Staaten, mit denen sie offizielle Beziehungen unterhält, als unfreundlichen Akt ansehen würde¹⁴⁴⁾. An dieser Einstellung der Bundesregierung hat sich nichts geändert. Ich möchte an dieser Stelle die Aufmerksamkeit auf die Regierungserklärung zur Außenpolitik lenken, die der Herr Bundesminister des Auswärtigen namens der Bundesregierung am 28. Juni dieses Jahres vor diesem Hohen Hause abgegeben hat . . .¹⁴⁵⁾.

Die Konsequenz, die hier aus einer Anerkennung der sogenannten DDR für die allgemeinen politisch-diplomatischen Beziehungen der Bundesrepublik zu dritten Staaten gezogen wird, gilt natürlich nicht minder für Beziehungen, bei denen ein Verhältnis besonderer Zusammenarbeit hinzutritt, wie es im Falle des vorliegenden Vertrags geschieht. In diesem Sinne und insbesondere im Hinblick auf das, was ich aus dem Ablauf der Vertragsverhandlungen vorgetragen habe¹⁴⁶⁾, kann man wohl sagen: Die Absicht der jugoslawischen Regierung, an ihrer bisherigen Deutschland-Politik festzuhalten, ist in diesem Falle das, was Juristen die »Geschäftsgrundlage« nennen¹⁴⁷⁾.

¹⁴⁴⁾ Vgl. die Regierungserklärung, die der Bundeskanzler am 22. 9. 1955 in der 101. Sitzung des Deutschen Bundestages (Sten.Ber., S. 5643 [A] ff., 5647 [A]) abgab; er wiederholte den diesbezüglichen Teil der Regierungserklärung in der 102. Sitzung vom 23. 9. 1955 (Sten.Ber., S. 5659 [C]).

¹⁴⁵⁾ Siehe unten S. 734.

¹⁴⁶⁾ 160. Sitzung vom 27. 9. 1956, Sten.Ber., S. 8925 (C) ff., 8927 (C) f.

¹⁴⁷⁾ Am 15. 10. 1957 hat die Regierung der Föderativen Volksrepublik Jugoslawien ihren Entschluß bekannt gegeben, Beziehungen zu den Stellen in der sowjetisch besetzten Zone Mitteldeutschlands aufzunehmen. Daraufhin hat die Bundesregierung der jugoslawischen Regierung in einer Note, die am 19. 10. 1957 dem jugoslawischen Botschafter in Bonn übergeben wurde, ihren Beschluß mitgeteilt, die diplomatischen Beziehungen zur jugoslawischen Regierung abzubauen (Wortlaut Bull. 1957, S. 1805 f.). Am 21. 10. 1957 übergab der Staatssekretär für auswärtige Angelegenheiten Koča Popović namens der jugoslawischen Regierung dem UN-Generalsekretär eine Protesterklärung gegen den Be-

Deutschlands Rechtslage

30. Auf eine Kleine Anfrage¹⁴⁸⁾ der Fraktion der FDP vom 13. November 1956¹⁴⁹⁾, warum die Bundesregierung die Einladung zur Suezkanal-Konferenz vom August 1956¹⁵⁰⁾ angenommen habe, »... obwohl die Bundesrepublik nicht als mit der Signatarmacht ›Deutsches Reich‹ identisch zu dieser Konferenz geladen war«, antwortete der Bundesminister des Auswärtigen mit Schreiben vom 26. November 1956 zur Frage der **Identität der Bundesrepublik Deutschland mit dem Deutschen Reich:**

»Die Bundesregierung hat ihren Anspruch, als Signatarmacht des Vertrages von Konstantinopel vom 29. Oktober 1888¹⁵¹⁾ anerkannt zu werden, bei der Annahme der Einladung ausdrücklich aufrechterhalten. In der Antwortnote an die britische Regierung vom 7. August 1956 heißt es: »Bei Erteilung dieser Antwort wünscht die Bundesregierung auszusprechen, daß sie es begrüßt haben würde, wenn ihr die Einladung in ihrer Eigenschaft als Signatarstaat des Vertrages von Konstantinopel vom 29. Oktober 1888 übermittelt worden wäre. Die Bundesrepublik setzt die Rechtspersönlichkeit des Deutschen Reiches, das diese Konvention mit abgeschlossen hat, fort; sie ist mit diesem identisch. Wenn die Bundesregierung an der Konferenz teilnimmt, ohne auf einer vorherigen ausdrücklichen Anerkennung zu bestehen, daß sie dies in der Eigenschaft einer Signatarmacht der Konvention von 1888 tut, so darf darin kein Präjudiz gegen ihren Anspruch gesehen werden, das Deutsche Reich fortzusetzen. Die Bundesregierung weiß sich in dieser Auffassung mit den drei Regierungen einig, die die Abhaltung dieser Konferenz beschlossen haben.«

Dieser Anspruch wurde durch den französischen Außenminister auf der ersten Sitzung der Suezkanal-Konferenz am 16. August 1956 in der ersten Erklärung, die er abgab, ausdrücklich anerkannt¹⁵²⁾. Ich habe gleichfalls in meiner ersten Erklärung¹⁵³⁾ auf der Konferenz ausdrücklich betont, daß wir Signatar-

schluß der Bundesregierung (vgl. Internationale Politik, 1957, Nr. 182, wo eine deutsche Übersetzung der Erklärung abgedruckt ist; ferner die Dokumente in Questions Actuelles du Socialisme, éd. par l'Agence Yougoslave d'Information, 1957, No. 45, S. 147-156). – Laut Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. 4. 1958 hat das Bundeskabinett beschlossen, trotz Abbruchs der diplomatischen Beziehungen den Vertrag vom 10. 3. 1956 zu erfüllen; Jugoslawien erhält auf Grund des Vertrags Darlehen von 240 Mill. DM.

¹⁴⁸⁾ Gemäß § 110 GO.

¹⁴⁹⁾ 2. BT-DrS. 2856.

¹⁵⁰⁾ Siehe oben Ziff. 12.

¹⁵¹⁾ Martens, Nouv. Rec. Série 2, T. 15, S. 213, 557; [Österr.] RGBl. für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder 1889, S. 326; von der Bundesrepublik Deutschland gegenüber allen Vertragsstaaten wieder angewendet seit der Bek. vom 13. 3. 1953 (BGBl. 1953 II, S. 117).

¹⁵²⁾ Eine deutsche Übersetzung der Ausführungen des französischen Außenministers Pineau ist veröffentlicht in Bull. 1956, S. 1565: »Der Verlauf der Suez-Konferenz in London«.

¹⁵³⁾ Wortlaut im Bull. 1956, S. 1489; darin heißt es u. a.: »Wir sind des weiteren der

staat der Konvention von 1888 sind. Beide Erklärungen haben keinen Widerspruch gefunden«¹⁵⁴⁾.

31. Das Memorandum der Bundesregierung vom 2. September 1956 zur Frage der Wiederherstellung der deutschen Einheit betont die **völkerrechtliche Pflicht der Siegermächte, die deutsche Einheit wiederherzustellen**; darin heißt es:

»Über die Rechtslage besteht, wie die Bundesregierung mit Befriedigung feststellt, Übereinstimmung: Mit der Übernahme der Regierungsgewalt bei Beendigung der Feindseligkeiten übernahmen die Vier Mächte die Verpflichtung, Deutschland als Ganzes zu erhalten. Sie haben sich in der Folgezeit immer wieder zu dieser rechtlichen Verpflichtung und zu ihrer moralischen Verantwortlichkeit für die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands bekannt. In ausdrücklicher Anerkennung dieser »gemeinsamen Verantwortung für die Regelung der deutschen Frage und die Wiedervereinigung Deutschlands« ist daher zum Beispiel auch die Direktive der vier Regierungschefs an die Außenminister vom 23. Juli 1955¹⁵⁵⁾ abgefaßt worden«¹⁵⁶⁾.

Während seines Freundschaftsbesuches in den USA im Juni 1956 führte der deutsche Bundeskanzler mit Außenminister Dulles politische Besprechungen; in dem gemeinsamen Communiqué hierüber wird ausgeführt:

». . . Sie erinnerten daran, daß vor fast einem Jahr in Genf¹⁵⁷⁾ die Regierungschefs Frankreichs, Großbritanniens, der UdSSR und der Vereinigten Staaten ihre gemeinsame Verpflichtung für die Lösung der Deutschlandfrage und die Wiedervereinigung Deutschlands anerkannten und übereinkamen, daß die Wiedervereinigung Deutschlands durch freie Wahlen und in Übereinstimmung mit den nationalen Interessen des deutschen Volkes und den Interessen der europäischen Sicherheit zustandekommen sollte . . .«¹⁵⁸⁾.

Auffassung, daß die hauptsächlich an Handel und Schiffahrt im Kanal interessierten Staaten die Garanten des neuen Vertrages sein sollten, ohne Rücksicht darauf, ob sie, wie wir, Signatarstaaten der Konvention von 1888 sind«.

¹⁵⁴⁾ 2. BT-DrS. Nr. 2915.

¹⁵⁵⁾ Abgedruckt in Doc. Am. For. Rel., 1955, S. 225 f. (englisch).

¹⁵⁶⁾ Wortlaut des Memorandums im Bull. 1956, S. 1625 ff., vgl. auch die sowjetische Antwortnote, die der Bundesregierung am 22. 10. 1956 übermittelt wurde (deutsche Übersetzung im Archiv der Gegenwart, Jg. 26, 1956, S. 6038 E); die Antwortnote der US-Regierung vom 9. 10. 1956 (Dep. St. Bull., Vol. 35, 1956, S. 632) sowie die Noten der britischen und französischen Regierungen vom 10. 10. 1956 (La Documentation Française 1956, no. 0.419; Bull. 1956, S. 1837).

¹⁵⁷⁾ Vgl. zur Genfer Konferenz vom 18.–23. 7. 1955: Doc. Am. For. Rel., 1955, S. 171–289; vgl. weiter »Die Außenministerkonferenz in Genf vom 27. Oktober bis 16. November 1955« Dokumente und Materialien, sowie »Materialien zur Außenministerkonferenz in Genf«, hrsg. vom Auswärtigen Amt.

¹⁵⁸⁾ Deutscher Wortlaut im Bull. 1956, S. 1061; englischer Wortlaut in Dep. St. Bull., Vol. 34, 1956, S. 1047. Die völkerrechtliche Verpflichtung der vier Siegermächte, die Einheit Deutschlands wiederherzustellen, wurde ferner betont von Bundeskanzler A d e n -

32. Die Bundesregierung nimmt für sich in Anspruch, die einzig legitime deutsche Regierung zu sein. Während seines Staatsbesuchs in der Indischen Union erklärte Vizekanzler Blücher am 12. Januar 1956 in einer Rede vor dem Indian Council of World Affairs in Neu-Delhi:

»Die frei gewählte, unabhängige und souveräne deutsche Bundesregierung ist die einzige legitime Regierung Deutschlands, dessen staatliche Einheit rechtlich nie untergegangen ist und politisch nur durch die vereinten Bemühungen und die wohlwollende Unterstützung aller friedliebenden Staaten wiederhergestellt werden kann. Die Sowjetunion müßte nur das von ihr selbst feierlich verkündete Prinzip der Nichteinmischung in Deutschland verwirklichen, um die deutsche Frage lösbar zu machen.

Wir würden es sehr begrüßen, wenn die Sowjetunion ihrer Behauptung, die Wiedervereinigung sei eine Angelegenheit der Deutschen selbst, das befreiende Wort der sowjetischen Zustimmung zu freien Wahlen folgen lassen würde. Wenn ein Volk handeln soll, dann muß es durch seine Regierung handeln, und freie Wahlen sind der einzige Weg, eine Regierung zu bilden, die für ganz Deutschland zu handeln berechtigt ist.

Es ist und bleibt die Verpflichtung der vier für die Spaltung Deutschlands verantwortlichen Mächte, die Voraussetzungen zur Wiedervereinigung Deutschlands zu schaffen und die staatliche Einheit Deutschlands wiederherzustellen, und diese Verpflichtung ist von ihnen allen auch anerkannt . . . «¹⁵⁹⁾.

Am 5. Mai 1956 sagte Bundesratspräsident v. Hassel in einer Rundfunkansprache:

». . . Die sowjetzonalen Machthaber gelten in Moskau nicht als gleichberechtigte Vertreter eines befreundeten Volkes, sondern als Befehlsempfänger; die Sowjetzone nicht als verbündetes Land, sondern als Vasall und Satellit der Sowjetunion. Die Machthaber der Zone sind nicht in freien Wahlen vom Volke legitimiert. Sie verdanken ihre Macht den Bajonetten der sowjetischen Be-

a u e r in einer Rede in Hannover am 26. 10. 1956, in der es heißt: » . . . Unser Standpunkt ist nach wie vor, ja jetzt mehr noch als je zuvor, unverrückbar der gleiche geblieben, daß die Sowjetunion und die drei Westmächte die völkerrechtliche Verpflichtung haben, unsere Einheit herbeizuführen. Wir haben das Recht, auch gegenüber der Sowjetunion zu verlangen, daß diese Einheit wiederhergestellt wird« (Bull. 1956, S. 1957); vgl. auch die Rede von Vizekanzler Blücher vor dem Indian Council of World Affairs in Neu-Delhi am 12. Januar 1956 (Wortlaut im Bulletin 1956, S. 65 ff.; die Ausführungen des Bundesministers für gesamtdeutsche Fragen, Kaiser, vor dem deutschen Bundestag in der 146. Sitzung vom 30. 5. 1956 (Sten.Ber., S. 7705 ff., 7711); die Regierungserklärung, die der Bundesaußenminister vor dem Bundestag in der 155. Sitzung vom 28. 6. 1956 abgab (Sten.Ber., S. 8412 [D] ff., 8420 [A] f.); vgl. auch »Neueste Dokumente zur Frage der Wiedervereinigung«, Bonn 1953; »Dokumente zu den Bemühungen der Bundesregierung und des Bundestages um die Wiedervereinigung Deutschlands in Frieden und Freiheit«, Bonn 1953; »Die Bemühungen der Bundesrepublik um die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands durch Gesamtdeutsche Wahlen«, Dokumente und Akten, Juni 1955; jeweils hrsg. vom Auswärtigen Amt; »Dokumente«, a. a. O., Heft 23.

¹⁵⁹⁾ Bull. 1956, S. 65 f.

satzungsmacht. Deshalb besitzt die sogenannte Regierung in Pankow auch keinerlei Souveränität. Ihr Status entspricht einer Scheinsouveränität, die nicht darüber hinwegtäuschen kann, daß diesem Gewaltregime jegliche demokratische Legitimation fehlt.

Die Bundesrepublik ist der einzige souveräne deutsche Staat, der berechtigt und verpflichtet ist, durch seine Regierung namens des gesamten deutschen Volkes, und damit auch für die Brüder und Schwestern hinter dem Eisernen Vorhang zu sprechen und zu handeln . . .«¹⁶⁰⁾.

In der Regierungserklärung vom 28. Juni 1956¹⁶¹⁾ vor dem Deutschen Bundestag führte der Bundesminister des Auswärtigen zur **Rechtslage in der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands** aus:

»Die Sowjetunion versucht seit geraumer Zeit, die internationale Anerkennung der sogenannten ›DDR‹ durchzusetzen. Sie will auf diese Weise die völkerrechtliche Sanktionierung der Spaltung Deutschlands erreichen. Aber die Bundesregierung hat seit der Konstituierung eines mit dem Anspruch auf Eigenstaatlichkeit auftretenden Machtapparats in der sowjetisch besetzten Zone konsequent die Auffassung vertreten, daß dieses Gebilde keine völkerrechtliche Anerkennung finden darf. Sie stützt ihren Anspruch, in internationalen Angelegenheiten das ganze deutsche Volk zu vertreten, auf die Tatsache, daß sie die einzige frei gewählte Regierung Deutschlands ist, während sich das Regime von Pankow nur durch Gewaltmethoden an der Macht zu halten und seine faktische Herrschaftsgewalt nur unter dem Schutz und mit der Unterstützung eines fremden Staates ausüben vermag. Diesem Regime fehlt daher das für jede stabile und dauerhafte staatliche Herrschaft unerläßliche Mindestmaß an Zustimmung und Rückhalt in der Bevölkerung. Es fehlt ihm das für einen souveränen Staat unerläßliche Mindestmaß von Unabhängigkeit gegenüber jeder auswärtigen Macht. Es fehlt ihm endlich die für jedes Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft unerläßliche Vertrauenswürdigkeit in bezug auf seine Bereitschaft, die Regeln des internationalen Rechts zu respektieren¹⁶²⁾.

Eine Anerkennung dieser ›DDR‹ ist unter keinem Gesichtspunkt zu verantworten. Sie wäre für die deutsche Einheit ebenso verhängnisvoll wie für

¹⁶⁰⁾ Bull. Nr. 85 vom 8. 5. 1956, S. 802; vgl. auch Ziff. 12 des Memorandums der Bundesregierung vom 7. 9. 1956 zur Frage der Wiederherstellung der deutschen Einheit; siehe oben Ziff. 31.

¹⁶¹⁾ 155. Sitzung vom 28. 6. 1956, Sten.Ber., S. 8412 ff., 8421 (B) f.

¹⁶²⁾ Aus diesem Grunde haben die Bundesregierung und die Regierung des Saarlandes eine Beteiligung der Stellen in der sowjetisch besetzten Zone Mitteldeutschlands an den deutsch-französischen Verhandlungen zur Regelung der Saarfrage (siehe unten Anm. 177) abgelehnt, wie das die Vertreter dieser Stellen *Grotewohl* und *Bolz* in Schreiben vom 6. 5. 1956 an den deutschen Bundeskanzler, den französischen Außenminister *Pineau* und den Ministerpräsidenten des Saarlandes *Ney* (vgl. Neues Deutschland vom 6. 5. 1956) verlangt hatten (vgl. die Stellungnahme eines Sprechers der Bundesregierung und des Ministerpräsidenten des Saarlandes lt. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 5. 1956).

das Schicksal der Zonenbevölkerung und darüber hinaus für eine gesunde Entwicklung der europäischen Staatenordnung und der internationalen Beziehungen.

Es ist leider ein weit verbreiteter Irrtum, dem ich hier entgetreten will, anzunehmen, daß es sich für die Bundesregierung dabei lediglich um eine Prestigefrage oder um einen juristischen Formalismus handle. Es geht in Wahrheit um eine eminent politische Frage. Die Anerkennung der ›DDR‹ bedeutet die völkerrechtliche Anerkennung der Teilung Deutschlands in zwei Staaten. Die Wiedervereinigung ist dann nicht mehr die Beseitigung einer vorübergehenden Störung im Organismus unseres gesamtdeutschen Staates. Sie verwandelt sich dann vielmehr in die unendlich viel schwierigere Aufgabe, zwei verschiedene deutsche Staaten zu vereinigen. Würde die Bundesrepublik mit dieser Anerkennung vorgehen, so würde sie selbst dazu beitragen, daß Europa und die Welt das Bewußtsein für die Anomalie des gegenwärtigen Zustandes verlieren und sich mit ihm abfinden würde. Sie würde die vier Mächte aus ihrer Verantwortung für die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands entlassen, die bisher stets auch die Sowjetunion anerkannt hat . . . Die Anerkennung der ›DDR‹ durch dritte Staaten müßte von der Bundesregierung als Zustimmung zu der unrechtmäßigen Abspaltung eines Teiles des deutschen Hoheitsgebietes und als Einmischung in innerdeutsche Angelegenheiten angesehen werden.

Die staatliche Einheit Deutschlands ist rechtlich nicht untergegangen. Das gesamte deutsche Volk will nur einen deutschen Staat, und auch in der ›DDR‹ lehnt die Bevölkerung die staatliche Verselbständigung Mitteldeutschlands ab und bekennt sich zur Einheit der staatlichen Gemeinschaft des ganzen deutschen Volkes . . . Von allen Staaten der Welt – ich glaube es sind etwa 90 – haben bisher nur die Sowjetunion, die osteuropäischen Satellitenstaaten sowie Rottchina die ›DDR‹ anerkannt. In allen großen internationalen Organisationen ist es die Bundesrepublik, welche allein die Rechte Deutschlands wahrnimmt. Die Bundesregierung weiß es dankbar zu schätzen, daß sich alle in ihren Entschlüssen freien Nationen an diese Rechtslage gehalten haben. Sie kann aber nicht umhin, erneut klarzustellen, daß sie auch in Zukunft die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der sogenannten ›DDR‹ durch dritte Staaten, mit denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhält, als einen unfreundlichen Akt ansehen müßte, der die Spaltung Deutschlands vertiefen und verhärten würde. Die Bundesregierung müßte in einem solchen Falle ihre Beziehungen zu dem betreffenden Staat einer Überprüfung unterziehen . . .¹⁶³⁾

¹⁶³⁾ Die Absichten der Regierung der Republik Syrien, mit den Stellen in der sowjetisch besetzten Zone Mitteldeutschlands konsularische Beziehungen aufzunehmen, veranlaßten die Bundesregierung, durch ihren Gesandten in Damaskus zu erklären, daß sie eine Änderung in den Beziehungen zwischen beiden Staaten erwägen müsse, falls die syrische Regierung Beziehungen zur sowjetischen Besatzungszone aufnehme. Die Bundesregierung werde grundsätzlich ihre Beziehungen zu allen Ländern abbrechen, die die Stellen in der

33. Zur Frage der **deutschen Ostgrenzen** führte der Bundesminister des Auswärtigen in der Regierungserklärung vom 28. Juni 1956 vor dem Deutschen Bundestag aus:

»Die Bundesregierung hält aber auch ihre klare Einstellung zu der Frage der Grenzziehung im Osten unverändert aufrecht. Ich lege auf diese Feststellung besonderen Wert, da eine Äußerung, die ich auf einer Pressekonferenz in

sowjetisch besetzten Zone anerkannten. Daraufhin erklärte die syrische Regierung, die vorgesehene Vertretung der sowjetzonalen Stellen in Damaskus werde keinen diplomatischen Status haben (vgl. die Berichte der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 15., 16., 18. und 23. 10. 1956, sowie Bull. 1956, S. 2015). Über den Abbruch der Beziehungen zur Regierung der Föderativen Volksrepublik Jugoslawien vgl. oben Anm. 147.

Bereits am 21. 10. 1949 hatte Bundeskanzler Adenauer in einer Regierungserklärung vor dem Bundestag festgestellt: »In der Sowjetzone gibt es keinen freien Willen der deutschen Bevölkerung. Das, was jetzt dort geschieht, wird nicht von der Bevölkerung getragen und damit legitimiert. Die Bundesrepublik Deutschland stützt sich dagegen auf die Anerkennung durch den frei bekundeten Willen von rund 23 Millionen stimmberechtigter Deutscher. Die Bundesrepublik Deutschland ist somit bis zur Erreichung der deutschen Einheit insgesamt die alleinige legitimierte staatliche Organisation des deutschen Volkes.« (Vgl. Sten.Ber. Bd. 11, S. 307 ff.).

In der Schlußakte der Londoner Konferenz vom 28. 9. bis 3. 10. 1954, auf der die Bundesrepublik Deutschland aufgefordert wurde, dem Nordatlantikpakt beizutreten, erklärten die Regierungen der Vereinigten Staaten von Amerika, des Vereinigten Königreiches und Frankreichs: "that 1. They consider the Government of the Federal Republic as 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 ..." (Vgl. Final Act of the Nine-Power Conference held at London, agreed to October 3, 1954 in Doc. Am. For. Rel., 1954, S. 107 ff., 116; deutsche Übersetzung Bull. 1954, S. 1663 ff., 1666).

Eine ähnliche Erklärung ist in dem Communiqué der drei Außenminister Frankreichs, des Vereinigten Königreiches und der USA vom 19. 9. 1950 (Dep. St. Bull., Vol. 23 1950, S. 530) enthalten sowie in der Erklärung von Eisenhower und Eden vom 1. 2. 1956, anlässlich des Besuches des damaligen britischen Premiers in Washington (Wortlaut in The New York Times, 2. 2. 1956, S. 3). Vgl. ferner das Schreiben des deutschen Bundeskanzlers vom 13. 9. 1955 an den Vorsitzenden des Ministerrates der UdSSR, Bulgarin, in dem anlässlich der Vereinbarung, diplomatische Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion aufzunehmen, folgendes erklärt wird: »... 2. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Regierung der Sowjetunion bedeutet keine Änderung des Rechtsstandpunktes der Bundesregierung in bezug auf ihre Befugnis zur Vertretung des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten und in bezug auf die politischen Verhältnisse in denjenigen deutschen Gebieten, die gegenwärtig außerhalb der effektiven Hoheitsgewalt liegen.« (Anlage 3 zur 2. BT-DrS. 1685); vgl. hierzu auch die Regierungserklärung, die der Bundeskanzler in der 101. Sitzung des Bundestages am 22. 9. 1955 (Sten.Ber., S. 5643 [A] ff.) abgab, und den Beschluß des Bundestages vom 23. 9. 1955 (Sten.Ber., S. 5671 [D] f.), mit dem er sich diesen Vorbehalt zu eigen macht. Demgegenüber führte der sowjetzonale Minister Bolz in einer »Regierungserklärung« am 29. 8. 1956 vor der »Volkskammer« der sowjetischen Besatzungszone aus, auf dem deutschen Territorium bestünden zwei deutsche Staaten, die beide Nachfolgestaaten des Deutschen Reichs seien. Er nahm für die sowjetische Besatzungszone das Merkmal der staatlichen Souveränität in Anspruch (vgl. Neues Deutschland, Nr. 207 vom 30. 8. 1956). In einem Kommentar im Bull. 1956, S. 1611 werden diese Ausführungen zurückgewiesen.

London machte, zu falschen Interpretationen Anlaß gab¹⁶⁴). Die Bundesregierung hat sich niemals mit der Teilung Deutschlands abgefunden. In voller Übereinstimmung mit dem erklärten Willen des ganzen deutschen Volkes hat sie immer wieder darauf hingewiesen, daß das Deutsche Reich in seinen Grenzen von 1937 fortbesteht und daß einseitige Entscheidungen, die in den Jahren nach dem völligen Zusammenbruch getroffen wurden, vom deutschen Volke nicht anerkannt werden . . . Darum hat die Bundesregierung auch immer wieder feierlich erklärt, daß die Lösung des Problems der deutschen Ostgrenzen einem Friedensvertrag vorbehalten bleiben muß, zu dessen Abschluß nur eine vom ganzen deutschen Volk demokratisch legitimierte gesamtdeutsche Regierung berechtigt sein kann.«¹⁶⁵)

Der Bundesminister des Auswärtigen hielt beim Treffen der Landsmannschaft Oberschlesien in Bochum am 1. Juli 1956 eine Rede, in der er zur **Oder-Neiße-Linie** feststellte^{165a}):

»Die Schaffung der Oder-Neiße-Linie hatte mit historischem Anrecht und dem Selbstbestimmungsrecht der Völker nicht das geringste zu tun. Im Gegenteil, sie war eine flagrante Verletzung des in Artikel 2 der Atlantik-Charta vom 14. August 1941 ausgesprochenen Willens der Alliierten des zweiten Weltkrieges, daß keine Gebietsveränderungen vorgenommen werden sollen, die nicht mit den frei geäußerten Wünschen der Bevölkerung übereinstimmen.

Die Oder-Neiße-Linie verdankt ihre Entstehung der Forderung der Sowjetunion auf Einverleibung des östlich der Curzon-Linie gelegenen polnischen Territoriums und dem Wunsche, Polen für diesen großen Gebietsverlust durch Ausdehnung seines Staatsgebiets nach Westen zu kompensieren – ein in unserem Zeitalter des Selbstbestimmungsrechts und des Antikolonialismus einzigartiger Vorgang. Die großen Drei haben auf der Höhe des Krieges aus taktischen Erwägungen der Bündnispolitik auf den Konferenzen von Teheran¹⁶⁶) und Jalta¹⁶⁷) diese Kompensation zunächst gebilligt, auf der Potsdamer Konferenz,

¹⁶⁴) Dazu Erklärung des Bundesaußenministers vom 4. 5. 1956, Bull. 1956, S. 778.

¹⁶⁵) 155. Sitzung vom 28. 6. 1956, Sten.Ber., S. 8412 (D) ff., 8423 (A), vgl. auch die Dokumente zur Frage der Wiedervereinigung (oben Anm. 158 a. E.) sowie das Schreiben des Bundeskanzlers vom 13. 9. 1955 an den Vorsitzenden des Ministerrates der UdSSR, *Bulg an in*, betr. die deutschen Vorbehalte anläßlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Regierung der Bundesrepublik und der Regierung der UdSSR, in dem es heißt: »... 1. Die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der UdSSR stellt keine Anerkennung des derzeitigen beiderseitigen territorialen Besitzstandes dar. Die endgültige Festsetzung der Grenzen Deutschlands bleibt dem Friedensvertrag vorbehalten ...« (Vgl. Anlage 3 zur 2. BT-DrS. 1685 und oben Anm. 89 und 163 a. E.).

^{165a}) Bull. 1956, S. 1201 ff.

¹⁶⁶) Vom 28. 11. bis 1. 12. 1943 zwischen dem amerikanischen Präsidenten *Roosevelt*, *Marschall Stalin* und dem britischen Premierminister *Churchill*; vgl. *Doc. Am. For. Rel.*, Vol. 6, (1943/1944), S. 234 ff.

¹⁶⁷) Vom 4. 2. bis 11. 2. 1945, vgl. *Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers. The Conferences at Malta and Yalta 1945* (Dep. of State Publ. 6199, S. 549–988).

August 1945, aber als vorläufige polnische Verwaltung der deutschen Ostgebiete formuliert . . . ¹⁶⁸⁾).

Diese Bestimmungen des sogenannten ›Potsdamer Abkommens‹ sind für die Beurteilung der völkerrechtlichen Lage der deutschen Ostgebiete von grundlegender Bedeutung. Sie besagen eindeutig, daß die deutschen Provinzen jenseits der Oder-Neiße-Linie rechtlich gesehen, bis zur endgültigen Bestimmung ihres Schicksals auf einer Friedenskonferenz ein Teil Deutschlands geblieben sind, wenn sie auch bis zu der leider noch ausstehenden friedensvertraglichen Regelung unter vorläufiger polnischer Verwaltung stehen.

Schon vor Potsdam ist die Zugehörigkeit dieses Gebietes zu Deutschland in der sogenannten ›Feststellung über die Besatzungszonen Deutschlands‹ vom 5. Juni 1945 ¹⁶⁹⁾ bindend erklärt worden. Die Regierungen der vier Besatzungsmächte teilten darin ›Deutschland innerhalb seiner Grenzen, wie sie am 31. Dezember 1937 bestanden‹, zum Zwecke der Besetzung auf.

Nach Potsdam berichtete Präsident Truman am 9. August 1945 dem amerikanischen Volk über die Konferenz und erklärte unter anderem, man sei in der polnischen Frage schon durch gewisse Abmachungen von Jalta gebunden gewesen. Auf die Erkundigung nach der polnischen West- und Nordgrenze habe die polnische Provisorische Regierung ihr Einverständnis damit erklärt, daß die endgültige Regelung erst bei der Friedenskonferenz erfolgen werde.

Unter Mißachtung dieser einwandfreien Rechtslage hat das kommunistische Regime der sowjetisch besetzten Zone, das nicht aus freien Wahlen hervorgegangen ist und dem jede Legitimation fehlt, für das deutsche Volk zu sprechen, am 6. Juni 1951 einen ›Vertrag‹ mit der kommunistischen, ebensowenig demokratisch legitimierten Regierung Polens beschlossen, – einen ›Vertrag‹, der die Oder-Neiße-Linie als endgültige Grenze festlegen soll ¹⁷⁰⁾.

¹⁶⁸⁾ Teil B des Artikels VIII des Verhandlungsprotokolls der Potsdamer Konferenz vom 2. 8. 1945 lautet: „ . . . The three Heads of Government reaffirm their opinion that the final delimitation of the western frontier of Poland should await the peace settlement.

The three Heads of Government agree that, pending the final determination of Poland's western frontier, the former German territories east of a line running from the Baltic Sea immediately west of Swinemunde, and thence along the Oder River to the confluence of the western Neisse River and along the western Neisse to the Czechoslovak frontier, including that portion of East Prussia not placed under the administration of the Union of Soviet Socialist Republics in accordance with the understanding reached at this conference and including the area of the former Free City of Danzig, shall be under the administration of the Polish State and for such purposes should not be considered as part of the Soviet zone of occupation in Germany.” (Vgl. Protocol of the Proceedings of the Berlin Conference, Berlin, 2nd August, 1945. Miscellaneous No. 6 (1947) Cmd. 7087; ‘Germany 1947–1949’, The Department of State Publication 3556 [1950], S. 47 ff.; Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland. Ergänzungsblatt Nr. 1, jeweils S. 13 der Ausgaben in den drei Amtssprachen und der deutschen Übersetzung.

¹⁶⁹⁾ Amtsbl. des Kontrollrats in Deutschland, a. a. O., S. 11.

¹⁷⁰⁾ Vgl. Abkommen zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Republik Polen über die Markierung der festgelegten und der bestehenden deutsch-polnischen Staatsgrenze vom 6. 7. 1950 (›Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik‹ 1950 II, S. 1205 ff.).

Die drei westlichen Hochkommissare haben daraufhin dem sowjetischen Oberbefehlshaber in Deutschland, General Tschuikow, und dem ausländischen Missionschef eine Note der Bundesregierung übermittelt¹⁷¹⁾, in der gegen die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als endgültige deutsche Ostgrenze durch das Abkommen von Görlitz protestiert wird. In der Note wird festgestellt, daß das Gebiet östlich der Oder-Neiße-Linie nach wie vor ein Teil Deutschlands und gemäß dem Potsdamer Abkommen als Teil der sowjetischen Besatzungszone der Republik Polen lediglich zur einstweiligen Verwaltung übergeben worden sei. Die Grenzen Deutschlands können nur durch einen Friedensvertrag geändert werden.

Die Alliierte Hochkommission hat anlässlich der Übergabe der deutschen Note von sich aus betont¹⁷²⁾, daß die deutschen Grenzen nach der in Potsdam erzielten formellen Übereinkunft erst im Friedensvertrag endgültig festgelegt werden sollen. Die Hochkommission müsse daher das zwischen der Sowjetzonenrepublik und Polen in Görlitz unterzeichnete Abkommen über die Oder-Neiße-Linie als Verstoß gegen die von den vier Großmächten übernommenen Verpflichtungen ansehen.

Die deutsche Bundesregierung veröffentlichte außerdem am 9. Juni 1950 zu dem ›Görlitzer Abkommen‹ zwischen dem sowjetzonalen Regime und Warschau eine eigene Protesterklärung, in der sie u. a. feststellt:

›Die sogenannte Regierung der Sowjetzone hat keinerlei Recht, für das deutsche Volk zu sprechen. Alle ihre Abreden und Vereinbarungen sind null und nichtig. Die Entscheidung über die zur Zeit unter polnischer und sowjetischer Verwaltung stehenden deutschen Ostgebiete kann und wird erst in einem mit Gesamtdeutschland abzuschließenden Friedensvertrag erfolgen. Die Deutsche Bundesregierung als Sprecherin des gesamten deutschen Volkes wird sich niemals mit der allen Grundsätzen des Rechts und der Menschlichkeit widersprechenden Wegnahme dieser rein deutschen Gebiete abfinden. Die Bundesregierung wird bei künftigen Friedensverhandlungen für eine gerechte Lösung dieser Frage zwischen einem wirklich demokratischen Polen und einem demokratischen Gesamtdeutschland eintreten.‹¹⁷³⁾

In einer Sondersitzung des Ersten Deutschen Bundestages gab der sozialdemokratische Alterspräsident Löbe, selbst ein Schlesier, im Namen aller Fraktionen, mit Ausnahme der Kommunisten, im Namen der Bundesregierung und des Bundesrates und der Deutschen in der sowjetischen Besatzungszone eine analoge Deklaration ab, in der es u. a. heißt:

›Gemäß dem Potsdamer Abkommen ist das deutsche Gebiet östlich von Oder und Neiße als Teil der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands der Republik Polen nur zur einstweiligen Verwaltung übergeben worden. Das Gebiet bleibt

¹⁷¹⁾ Wortlaut in Die Neue Zeitung vom 5. 10. 1950.

¹⁷²⁾ Die Neue Zeitung, a. a. O.

¹⁷³⁾ Vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart, Jg. 20 (1950), S. 2426 (D), sowie Die Neue Zeitung vom 10. 6. 1950.

ein Teil Deutschlands. Niemand hat das Recht, aus eigener Machtvollkommenheit Land und Leute preiszugeben oder eine Politik des Verzichts zu treiben¹⁷⁴⁾ ...«.

Am 26. Juli 1956 haben der Vorsitzende des Ministerrates der UdSSR, *Bulg an in*, und Marschall *Shukow* anlässlich ihres Aufenthaltes in der Woiwodschaft Stalinogród in Polen eine Erklärung abgegeben, in der sie ausführen, »die Westgrenzen« und **Schlesien** seien »nunmehr für immer polnisch«¹⁷⁵⁾. Hierzu gab der deutsche Bundeskanzler am 28. Juli 1956 eine Erklärung ab, in der es heißt:

»Demgegenüber ist festzustellen, daß nach dem Potsdamer Abkommen, das die Sowjetunion mit den Vereinigten Staaten und Großbritannien abgeschlossen hat und dem Frankreich beigetreten ist, Schlesien nur der Verwaltung des polnischen Staates unterstellt und eine endgültige Regelung dem Friedensvertrag vorbehalten ist. Dies entspricht auch dem heutigen Standpunkt der Westmächte ...«¹⁷⁶⁾

34. Aus der amtlichen deutschen Begründung zum **Saar-Vertrag** vom 27. Oktober 1956¹⁷⁷⁾:

»Der erste Absatz des Artikels 1¹⁷⁸⁾ enthält die entscheidende politische Bestimmung des Vertrags: die Feststellung der politischen Eingliederung des Saar-

¹⁷⁴⁾ Vgl. 68. Sitzung vom 13. 6. 1950, 1. Wahlperiode 1949, Sten.Ber. Bd. 4, S. 2457 f.; in dieser Erklärung heißt es weiter: »Die Regelung dieser wie aller Grenzfragen Deutschlands, der östlichen wie der westlichen, kann nur durch einen Friedensvertrag erfolgen, der von einer demokratisch gewählten deutschen Regierung als ein Vertrag der Freundschaft und der guten Nachbarschaft mit allen Nationen baldigst geschlossen werden muß«.

¹⁷⁵⁾ So die deutsche Übersetzung in Internationales Recht und Diplomatie, 1956, S. 319, wo auch der russische Wortlaut der Erklärung abgedruckt ist.

¹⁷⁶⁾ Bull. 1956, S. 1369.

¹⁷⁷⁾ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage (BGBl. 1956 II, S. 1589); in Kraft getreten am 1. 1. 1957 (Bek. vom 3. 1. 1957, BGBl. II, S. 1). Dazu vgl. *M ün ch*, oben, S. 1 ff.

¹⁷⁸⁾ Art. 1 Abs. 1 lautet: »Frankreich ist damit einverstanden, daß sich der Anwendungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 1. Januar 1957 ab auf das Saarland erstreckt.«

§ 1 des Gesetzes über die Eingliederung des Saarlandes vom 23. 12. 1956 (BGBl. I, S. 1011) lautet:

»Der Bundestag hat, nachdem das Saarland seinen Beitritt nach Artikel 23 des Grundgesetzes erklärt hat, mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland gilt vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an auch im Saarland. Die Bestimmungen dieses Gesetzes und des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage (Saarvertrag) bleiben unberührt.

(2) Das Saarland wird mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ein Land der Bundesrepublik Deutschland. Die in Artikel 29 Abs. 2 und 6 des Grundgesetzes vorgesehenen

landes in die Bundesrepublik mit Wirkung vom 1. Januar 1957. Bei der Formulierung des Absatzes ist der Tatsache Rechnung getragen worden, daß es sich bei dem Saarvertrag nicht etwa um eine Vereinbarung zur Änderung der Grenzen Deutschlands handelt. Zur Eingliederung des Saarlandes bedurfte es nach deutscher Ansicht keines Vertrags über die Grenzen Deutschlands; der deutsch-französische Vertrag zur Regelung der Saarfrage beseitigt lediglich eine Hemmung, die der Anwendung des Grundgesetzes in einem Teil Deutschlands bisher entgegenstand. Zur Beseitigung dieses Hindernisses bedurfte es in erster Linie des Einverständnisses Frankreichs . . . «¹⁷⁹⁾

35. Der Viermächtestatus Berlins¹⁸⁰⁾ warf eine Reihe von Fragen auf.

Fristen beginnen mit dem Ende der Übergangszeit nach Artikel 3 des Saarvertrages zu laufen.

(3) Das bei Inkrafttreten dieses Gesetzes in der Bundesrepublik Deutschland geltende Staatsangehörigkeitsrecht gilt auch im Saarland.«

Am 13./14. 12. 1956 hat der Landtag des Saarlandes die Beitrittserklärung gemäß Art. 23 GG beschlossen (Amtsblatt des Saarlandes vom 29. 12. 1956, Bd. 2, S. 1645). Nachdem die Bevölkerung des Saarlandes in der Abstimmung vom 23. 10. 1955 das Statut der Saar gemäß dem Abkommen vom 23. 10. 1954 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik (BGBl. 1955 II, S. 296) abgelehnt hatte, entschied die Verfassungskommission des Saarlandes auf Antrag mehrerer Abgeordneter des Landtages am 8. 6. 1956: »Die Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 hat durch die Volksbefragung vom 23. Oktober 1955 hinsichtlich der äußeren politischen Ordnung einen Wechsel erfahren, insbesondere in bezug auf die Präambel und die Artikel 60, 61, 63 und 129. Die gesetzliche Neuordnung dieser Materie kann mit einfacher Mehrheit erfolgen.« (Vgl. Amtsblatt 1956, S. 797). In der Präambel der Verfassung (Amtsblatt 1947, S. 1077) war das Saarland als »neuer Staat«, seine »politische Unabhängigkeit vom Deutschen Reich«, der wirtschaftliche Anschluß und die Wahrnehmung der Landesverteidigung und der auswärtigen Interessen durch Frankreich proklamiert worden. Art. 60, 63 und 129 hatten das näher ausgeführt. Durch das Gesetz Nr. 548 vom 20. 12. 1956 zur Änderung der Verfassung des Saarlandes vom 15. 12. 1947 (Amtsblatt 1956, S. 1657) wurde die Präambel aufgehoben und die Verfassung insoweit geändert, als der Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland das erforderte. Durch das Gesetz Nr. 549 vom 20. 12. 1956 (Amtsblatt 1956, S. 1659) wurden die nach dem Krieg im Saarland erlassenen Gesetze betreffend die saarländische Staatsangehörigkeit aufgehoben.

¹⁷⁹⁾ 2. BT-DrS. 2901, S. 5.

¹⁸⁰⁾ Zum Viermächtestatus Berlins vgl. Protocol between the Governments of the United States of America, the United Kingdom, and the Union of Soviet Socialist Republics, on the zones of occupation in Germany and the administration of 'Greater Berlin', vom 12. 9. 1944; Agreement regarding Amendments to the Protocol of 12th September 1944 . . . , vom 14. 11. 1944 (abgedruckt in Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, The Conferences at Malta and Yalta 1945. Department of State Publication 6199, S. 119, 121); Accord relatif à l'organisation du Contrôle Allié en Allemagne . . . , vom November 1944 (abgedruckt in: Europa-Archiv 1955, S. 7376); die »Feststellung seitens der Regierungen des Vereinigten Königreiches, der Vereinigten Staaten von Amerika und der Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken sowie der Provisorischen Regierung der Französischen Republik über Besatzungszonen in Deutschland« vom 5. 6. 1945 (Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland, Ergänzungsblatt Nr. 1, V 7., VI 2., jeweils S. 10 und S. 11 der Ausgaben in den drei Amtssprachen und der deutschen

Bei der Ausarbeitung des Bundeswahlgesetzes¹⁸¹⁾ war vor allem von der sozialdemokratischen Opposition verlangt worden, den Abgeordneten, die Berlin in den Deutschen Bundestag entsendet, das Stimmrecht im Parlament einzuräumen¹⁸²⁾ und die Hälfte der Berliner Abgeordneten wie in der Bundesrepublik unmittelbar von der Bevölkerung wählen zu lassen¹⁸³⁾. Die Bundesregierung hatte gegen eine solche Regelung im Hinblick auf den Viermächtestatus Berlins im gegenwärtigen Zeitpunkt rechtliche Bedenken¹⁸⁴⁾. Das Bundeswahlgesetz vom 7. Mai 1956 trägt diesen Bedenken Rechnung. Es sieht vor¹⁸⁵⁾, daß die zweiundzwanzig Vertreter des Landes Berlin im Bundestag vom Berliner Abgeordnetenhaus gewählt werden; an der Ausübung ihres Stimmrechts sind sie auf Grund der Vorbehalte der drei Westmächte^{186/7)} nach wie vor gehindert.

Zur Frage, ob das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. August 1956¹⁸⁸⁾, das die Auflösung der Kommunistischen Partei Deutschlands anordnete, auch in den Westsektoren von Berlin gelte, äußerte der Bundes-

Übersetzung); das Genehmigungsschreiben der Militärgouverneure für die britische, französische und amerikanische Zone zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 12. 5. 1949 (Verordnungsblatt für die Britische Zone vom 7. 9. 1949, Nr. 50, S. 416, in der Übersetzung des Parlamentarischen Rates, englischer Wortlaut in Auszügen in "Germany 1947-1949", S. 324); Statement of principles governing the relationship between the Allied Kommandatura and Greater Berlin, vom 14. 5. 1949 ("Germany 1947-1949", a. a. O.; siehe auch die dort S. 217-230, 274 veröffentlichten Dokumente zur Berliner Blockade im Jahre 1948), das Schreiben der drei Hohen Kommissare an den Bundeskanzler vom 26. 5. 1952 betr. die Ausübung des von den Drei Mächten vorbehaltenen Rechtes in Bezug auf Berlin, in der Fassung des Briefes X vom 23. 10. 1954 (BGBl. 1955 II, S. 500) in Verbindung mit Art. 2 des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten, in der Fassung vom 23. 10. 1954 (BGBl. 1955 II, S. 305).

¹⁸¹⁾ Bundeswahlgesetz vom 7. 5. 1956 (BGBl. 1956 I, S. 383).

¹⁸²⁾ Nach Ziff. 3 des Genehmigungsschreibens der drei Militärgouverneure zum Grundgesetz vom 12. 5. 1949 (siehe oben Anm. 180) konnte Berlin Vertreter in den Bundestag und Bundesrat entsenden, die aber kein Stimmrecht erhielten; dieser Vorbehalt ist in dem Schreiben vom 26. 5. 1952 in der Fassung vom 23. 10. 1954 aufrecht erhalten worden.

¹⁸³⁾ Vgl. die Entwürfe zum Bundeswahlgesetz, die die Fraktionen der SPD (2. BT-DrS. 1272) und der FDP (2. BT-DrS. 1444) im Bundestag einbrachten und die Ausführungen der Sprecher der SPD bei der 2. und 3. Beratung des Gesetzentwurfs in der 134. Sitzung des Bundestags am 15. 3. 1956 (Sten.Ber., S. 6934 ff., 6943 [D] ff.).

¹⁸⁴⁾ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14. 3. 1956; die Botschafter der drei Westmächte in Bonn hatten sich in einer offiziellen Mitteilung an die Bundesregierung gleichfalls gegen eine unmittelbare Wahl und ein Stimmrecht der Berliner Abgeordneten gewendet (vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, a. a. O.).

¹⁸⁵⁾ § 54; diese Regelung soll gelten, solange die erwähnten Vorbehalte die volle Anwendung des Grundgesetzes im Lande Berlin hindern; vgl. auch den schriftlichen Bericht des Wahlrechtsausschusses, Berichterstatte Abgeordneter Scharnberg, 2. BT-DrS zu 2206.

^{186/7)} Siehe oben Anm. 180.

¹⁸⁸⁾ BVerfGE Bd. 5, S. 85.

minister des Inneren, S c h r ö d e r , am 18. August 1956 vor der Bundespressekonferenz:

»Das Urteil des BVG hat derzeit Rechtswirksamkeit lediglich im Gebiet der Bundesrepublik; es hat keine Wirkung in West-Berlin, weil dort der Anwendung des organisatorischen Teils des Grundgesetzes und des Gesetzes über das BVG der besatzungsrechtliche Vorbehalt entgegensteht.«¹⁸⁹⁾

Am 11. Oktober 1956 beriet der Deutsche Bundestag in Berlin einen Antrag mehrerer Abgeordneter¹⁹⁰⁾, der Vorstand der Deutschen Lufthansa AG., die bisher keinen Luftverkehr nach Berlin unterhielt, solle die Zulassung zum Berlin-Verkehr »... bei den zuständigen Stellen« erwirken. In der Debatte führte der Bundesminister für Verkehr, S e e b o h m , zur Rechtslage des Luftverkehrs nach Berlin aus:

»... Man kann ihn nicht, wie es der Herr Kollege Schmidt soeben getan hat, mit dem Interzonenhandelsverkehr oder mit dem Interzonenhandel als solchem vergleichen. Das Interzonenhandelsabkommen¹⁹¹⁾ ist ja nicht zwischen der Sowjetzone und der Bundesrepublik, sondern zwischen den beiden D-Mark-Gebieten Ost und West abgeschlossen worden, und unser Bemühen, auf gleicher Ebene ein Interzonenverkehrsabkommen zu erhalten, wie es auch der Senat von Berlin gewünscht hat, hat leider nicht zum Erfolg geführt. Ich darf auf die Erklärung verweisen, die ein Vertreter der sowjetisch besetzten Zone, Herr Loch, kürzlich abgegeben hat, als er sich auf einem Flug von Pankow nach Moskau befand. Er hat damals ausdrücklich ausgeführt, daß er sehr bereit sein würde, in Verhandlungen über den Luftverkehr zwischen der Bundesrepublik und dem sowjetisch besetzten Gebiet einzutreten, aber nur auf der Ebene der Minister.

Bei allen Planungen für den Wiederaufbau eines deutschen Luftverkehrs, insbesondere seitdem die neue Deutsche Lufthansa ihren Flugbetrieb aufnehmen konnte, hat die Bundesregierung, die diese Aufgabe allein angeht, die Möglichkeit einer Einschaltung dieses deutschen Luftlinienunternehmens in den Luftverkehr mit Berlin verfolgt. Denn von vornherein wurde es als ein natürliches Recht der Bundesrepublik betrachtet, unter eigener Flagge an den Fluglinien-

¹⁸⁹⁾ Bull. 1956, S. 1483 f., 1484; vgl. ferner zum Status Berlins den Beschluß des 2. Senats des BVerfG vom 21. 5. 1957 - 2 BvL 6/56 -: »1. Berlin ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland. 2. Das GG gilt in und für Berlin, soweit nicht aus der Besatzungszeit stammende und noch heute aufrecht erhaltene Maßnahmen der Drei Mächte seine Anwendung beschränken. 3. Das BVerfG ist derzeit noch nicht zuständig, auf Vorlage eines Gerichts über die Vereinbarkeit von Berliner Gesetzen mit dem GG zu entscheiden.« (Leitsätze), DVBl. 1957, S. 641; DÖV 1957, S. 660.

¹⁹⁰⁾ Antrag der Abgeordneten S c h m i d t (Hamburg), R a d e m a c h e r , S e i b o t h und Genossen betr. Berlin-Verkehr der Deutschen Lufthansa AG., 2. BT-DrS. 2617.

¹⁹¹⁾ Abkommen über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) vom 20. 9. 1951, BAZ vom 26. 9. 1951.

diensten zwischen dem Bundesgebiet und seiner künftigen Hauptstadt teilzunehmen.

Die besondere politische Lage Berlins stand jedoch dem Wunsch entgegen, schon in den ersten Flugplan der Lufthansa Strecken nach Berlin einzufügen. Ich muß hier ebenso wie Herr Kollege Schmidt daran erinnern, daß der Berlin-Verkehr auf Viermächteabmachungen vom Jahre 1945 und vom Jahre 1949^{192/3)} beruht und daß das Pariser Vertragswerk dem Rechnung getragen hat durch Bestimmungen im Zwölften Teil des Vertrages zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen¹⁹⁴⁾, wo es in Art. 5 heißt:

»Bei der Ausübung ihrer Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin werden die Drei Mächte weiterhin jeden Luftverkehr nach und von den Berliner Luftschneisen regeln, die von der alliierten Kontrollbehörde festgelegt wurden.

Die Bundesrepublik verpflichtet sich, diesen Verkehr in jeder Weise auf einer Grundlage zu erleichtern und zu unterstützen, die nicht ungünstiger ist als die beim Inkrafttreten dieses Vertrages bestehende Grundlage.«

Als praktische Folge ergab sich zunächst, daß der Luftverkehr zwischen dem Bundesgebiet und Tempelhof weiterhin durch die Gesellschaften der drei Westmächte durchgeführt wird. . . .

Eine dauernde Ausschließung deutscher Luftfahrzeuge vom Berlin-Verkehr ist sicherlich nicht gerechtfertigt. Ein Verkehr deutscher Luftfahrzeuge nach und von Berlin, insbesondere ein Fluglinienverkehr der Lufthansa, könnte vielmehr durch die Drei Mächte im Einvernehmen mit den für Berlin zuständigen Stellen der Sowjetunion zugelassen werden. Infolgedessen hat die Bundesregierung die Frage in wiederholten Verhandlungen mit den Drei Mächten erörtert. . . .«¹⁹⁵⁾

36. Vor der Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland am 5. Mai 1955¹⁹⁶⁾ hatten die Besatzungsmächte teils unter

^{192/3)} Vereinbarung vom 4. 5. 1949 über die Aufhebung der Berliner Blockade, vgl. Communiqué vom 5. 5. 1949 (Dep. St. Bull., Vol. 20, 1949, S. 631), sowie das Communiqué vom 21. 6. 1949 über die Konferenz der Außenminister Frankreichs, des Vereinigten Königreichs, der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten in Paris vom 23. 5. bis 20. 6. 1949 (Dep. St. Bull., Vol. 21 1949, S. 857 f.).

¹⁹⁴⁾ BGBl. 1955 II, S. 301, 405.

¹⁹⁵⁾ 164. Sitzung in Berlin vom 11. 10. 1956, Sten.Ber., S. 9082 (B); vgl. insbesondere auch den eingehenden schriftlichen Bericht des Bundestagsausschusses für Verkehrswesen vom 24. 6. 1957, der auch eine Stellungnahme des Bundesministers für Verkehr vom 21. 2. 1957 (L 3 – 301 – 460 – B/56) enthält (2. BT-DrS. 3676).

¹⁹⁶⁾ Vgl. Liste I der Anlagen zum Gesetz vom 24. 3. 1955 betr. das Protokoll vom 23. 10. 1954 über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland (BGBl. II, S. 213); Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der gemäß Liste I zu dem am 23. 10. 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung), Bekanntmachung vom 30. 3. 1955 (BGBl. II, S. 301); das Protokoll nebst Listen I bis V und die in seinem Art. 1 genannten Briefwechsel sind am 5. 5. 1955 in Kraft getreten (Bekanntmachung vom 5. 5. 1955, BGBl. II, S. 628); die Proklamation der drei Hohen Kommissare der Westmächte vom 5. 5. 1955 über die

Einschaltung deutscher Sonderbauämter, teils unmittelbar durch ihre eigenen Beschaffungsstellen meist im Zusammenhang mit größeren Bauvorhaben Aufträge an deutsche Firmen vergeben. Nach dem 5. Mai 1955 tauchte verschiedentlich die Frage auf, ob für Forderungen, deren Erfüllung von den ehemaligen Besatzungsmächten verzögert oder soweit ihre Höhe von ihnen nicht anerkannt worden war, die Bundesrepublik einzustehen habe. In diesem Zusammenhang führte der Bundesminister der Finanzen in der Fragestunde des Deutschen Bundestages am 27. Juni 1956¹⁹⁷⁾ aus:

«. . . Die Bundesrepublik ist weder gesetzlich noch vertraglich verpflichtet, Forderungen dieser Art zu befriedigen. Forderungen deutscher Unternehmer aus Sach- oder Werkleistungen für die ehemaligen Besatzungsmächte richten sich daher gegen die ehemaligen Besatzungsmächte selbst, die die Besetzungsaufträge erteilt haben. . . .«

In seiner schriftlichen Antwort vom 5. März 1956 auf die Kleine Anfrage 218¹⁹⁸⁾ heißt es:

«. . . Die Sonderbauämter sind daher nur im Auftrag und für Rechnung der französischen Besatzungsmacht tätig geworden, auch wenn Leistungsverträge geschlossen wurden, ohne ausdrücklich hervorzuheben, daß die Sonderbauämter für die französische Besatzungsmacht handelten. Dies war den deutschen Unternehmern auch bekannt. . . . An der Rechtsnatur dieser Verträge als Besetzungsaufträge und damit auch an der alleinigen Zahlungsverpflichtung der ehemaligen französischen Besatzungsmacht hat sich nach Inkrafttreten der Bonner Verträge¹⁹⁹⁾ nichts geändert. Die Bundesrepublik hat in diesen Verträgen keinerlei Verpflichtung zur Zahlung von Vergütungen für Sach- und Werkleistungen einschließlich Bauleistungen an die ehemaligen Besatzungsmächte übernommen. . . . Aus den vorstehenden Ausführungen bitte ich zu entnehmen, daß nach der übereinstimmenden Auffassung der beteiligten Bundesressorts keine Rechtsansprüche der deutschen Vertragschließenden gegen deutsche Bundes- oder Landesbehörden bestehen. . . .«²⁰⁰⁾

Aufhebung des Besatzungsstatuts und die Auflösung der Alliierten Hohen Kommission (Amtsblatt der AHK 1955, S. 3272). Vgl. ferner Erstes sowie Zweites Gesetz zur Aufhebung des Besatzungsrechts vom 30. 5. 1956 (BGBl. I, S. 437, 446).

¹⁹⁷⁾ 154. Sitzung vom 27. 6. 1956, Sten.Ber., S. 8329 (B, C, D).

¹⁹⁸⁾ Betr. Befriedigung von Gläubigern der Sonderbauverwaltung Rheinland-Pfalz, 2. BT-DrS. 1970.

¹⁹⁹⁾ Siehe oben Anm. 196.

²⁰⁰⁾ 2. BT-DrS. 2194; in seiner schriftlichen Antwort vom 28. 4. 1955 auf die Kleine Anfrage 145 der Fraktion der FDP betr. deutsche Forderungen an die amerikanischen Streitkräfte, bzw. an die französische Génie-Truppe, hatte der Bundesminister der Finanzen die Auffassung vertreten, daß wirtschaftliche Schäden, die durch die schleppende Bearbeitung der rückständigen Forderungen durch die Besatzungsmächte entstünden, ». . . nach elementaren völkerrechtlichen Grundsätzen . . .« von den Besatzungsmächten ersetzt wer-

37. Zur Lage des in Guatemala **beschlagnahmten deutschen Auslandsvermögens** heißt es im Bulletin des Presse- und Informationsamtes vom 5. Dezember 1956²⁰¹⁾:

»Guatemala ist – neben Honduras – das einzige Land der freien Welt, das den Kriegszustand mit Deutschland bis jetzt aufrechterhalten hat. Die seit Jahren laufenden Bemühungen der Bundesrepublik zur Normalisierung der Beziehungen mit Guatemala sind immer wieder an der guatemaltekischen Forderung gescheitert, daß die Bundesrepublik vor Aufnahme der diplomatischen Beziehungen der entschädigungslosen Enteignung des im Kriege beschlagnahmten deutschen Vermögens in Guatemala zustimmen sollte. Einen solchen Verzicht auszusprechen, war die Bundesrepublik schon mit Rücksicht auf ihre Beziehungen zu dritten Ländern nicht in der Lage. Auch war Guatemala in seinen Maßnahmen viel weiter gegangen als andere Länder.

Am 23. November 1956 hat der Nationalkongreß Guatemalas ein Gesetz beschlossen, durch das der Kriegszustand endlich beendet wird. Gleichzeitig wird durch dieses Gesetz aber das deutsche Eigentum endgültig und entschädigungslos in das Eigentum des guatemaltekischen Staates übertragen. ... Das einseitige Vorgehen Guatemalas gegen deutsche Vermögenswerte fast zwölf Jahre nach Kriegsende erregt äußerstes Befremden. Die Bundesregierung hat sich in ihren Bemühungen von dem Wunsche leiten lassen, bei der Lösung aller Probleme einen für beide Teile befriedigenden Ausgleich zu finden. Sie muß in dem jetzigen Verhalten Guatemalas eine entsprechende Rücksicht vermissen. Die Bundesregierung sieht sich unter diesen Umständen nicht in der Lage, diplomatische Beziehungen mit der Republik Guatemala aufzunehmen.«²⁰²⁾

den müßten (vgl. Ziff. 7 der Antwort, 2. BT-DrS. 1359); vgl. auch die Debatte in der 182. Sitzung des Bundestags vom 10. 1. 1957 (Sten.Ber., S. 10 108 [D] ff.) anlässlich der Beratung der Großen Anfrage der Fraktionen der DP/FVP (2. BT-DrS. 2448), die diese Forderungen betraf, insbesondere die Ausführungen des Staatssekretärs im Bundesministerium der Finanzen, *H a r t m a n n* (a. a. O., S. 10 111 [D] ff.).

Am 28. 6. 1956 vereinbarte das Bundesministerium der Finanzen mit der Botschaft der USA, daß ein Teil der noch nicht entschiedenen Beschwerdefälle aus amerikanischen Besatzungsaufträgen, die vor dem 5. 5. 1955, 12.00 Uhr, erteilt worden waren, ab 1. 8. 1956 durch deutsche Behörden bearbeitet werden sollen (vgl. BAZ 1956 Nr. 147 und die Durchführungsbestimmung des Hessischen Ministers der Finanzen vom 31. 8. 1956, Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 29. 9. 1956, S. 1009).

²⁰¹⁾ Nr. 227, S. 2155 f. Die seit 1. 12. 1953 in der Bundesrepublik bestehende Sperre für Kaffeeimporte aus Guatemala, der in Guatemala eine Importsperr für deutsche Waren gegenüberstand, war von der Bundesregierung zum 1. 6. 1956 aufgehoben worden. Die im Sommer 1956 in Guatemala zwischen Vertretern beider Regierungen geführten Besprechungen über die Normalisierung der Beziehungen wurden unterbrochen (vgl. Bull. 1956, S. 1326).

²⁰²⁾ Zu den Verhandlungen, die die Bundesrepublik im Jahre 1956 auf Grund des Art. 4 des sechsten Teiles des Vertrages zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen in der gemäß Liste IV zu dem am 23. 10. 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung, siehe oben Anm. 196 (BGBl. 1955 II, S. 405) über deutsche Auslandsvermögen mit verschiedenen Staaten, darunter Schweden, Belgien, Portugal, Frankreich, Groß-

38. Zu dem Abkommen über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953²⁰³⁾ erging am 24. August 1953 ein Ausführungsgesetz²⁰⁴⁾. Durch das Zweite Gesetz vom 5. März 1956 zur Ergänzung des Gesetzes zur Ausführung des Abkommens über deutsche Auslandsschulden²⁰⁵⁾ soll deutschen Schuldner ermöglicht werden, die Sicherheiten, die sie zu stellen haben, dem Stand der Schuld anzupassen, soweit sie sich durch Rückzahlungen oder durch die Regelung im Abkommen selbst vermindert hatte. Den Gläubigermächten war im Verlauf der Londoner Verhandlungen über das Schuldenabkommen vom 27. Februar 1953 von der Bundesregierung zugesagt worden, daß sie bei der Ausarbeitung der auf die Anleiheversicherungen bezüglichen Rechtsvorschriften konsultiert würden. Sie haben der Regelung, die das Gesetz vom 5. März 1956 bringt, zugestimmt²⁰⁶⁾.

Das Dritte Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Ausführung des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden²⁰⁷⁾ schließt einige Lücken, die das Ausführungsgesetz vom 24. August 1953 hinsichtlich der Entschädigung der Schuldner gelassen hatte.

In Art. 5 Abs. 5 in Verbindung mit Art. 24 des Londoner Schuldenabkommens war vereinbart worden, die Regelung der Schulden der Stadt Berlin und der in ihrem Besitz befindlichen oder von ihr maßgeblich beeinflussten öffentlichen Versorgungsbetriebe zurückzustellen, bis Verhandlungen darüber zwischen den Regierungen der drei Westmächte, der Bundesregierung und dem Senat von Berlin tunlich erschienen. Am 24. Mai 1956 gab der Bundesminister des Auswärtigen bekannt:

»Zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Französischen Republik, des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland sowie der Vereinigten Staaten von Amerika ist in zwei Notenwechseln

britannien, den USA, Italien, Österreich und Argentinien, geführt hat, vgl. »Deutschland im Wiederaufbau. Tätigkeitsbericht der Bundesregierung für das Jahr 1956«, S. 72 f. Am 22. 3. 1956 wurden in Bonn drei Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Schweden unterzeichnet: das Abkommen über deutsche Vermögenswerte in Schweden, das Abkommen über die Wiederherstellung gewerblicher Schutzrechte und das Abkommen zum deutschen Lastenausgleich (Zustimmungsgesetz vom 23. 7. 1956, BGBl. 1956 II, S. 811); die Ratifikationsurkunden wurden am 3. 8. 1956 ausgetauscht; die Abkommen sind jeweils am 3. 9. 1956 in Kraft getreten (Bek. vom 4. 8. 1956, BGBl. 1956 II, S. 898).

²⁰³⁾ Gesetz vom 24. 8. 1953 (BGBl. 1953 II, S. 331); das Abkommen ist für die Bundesrepublik Deutschland und eine Reihe weiterer Staaten am 16. 9. 1953 in Kraft getreten (BGBl. 1953 II, S. 556).

²⁰⁴⁾ BGBl. 1953 I, S. 1003; geändert durch das Gesetz vom 9. 2. 1955 (BGBl. I, S. 57).

²⁰⁵⁾ BGBl. 1956 I, S. 99.

²⁰⁶⁾ Vgl. den Schriftlichen Bericht vom 14. 12. 1955 des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht über den Gesetzentwurf (2. BT-DrS. 1979); vgl. weiter die Regierungsbegründung zu dem Gesetzentwurf (2. BT-DrS. 1651).

²⁰⁷⁾ Gesetz vom 23. 8. 1956 (BGBl. 1956 I, S. 758).

vom 13./29. August 1955 und vom 29. Februar/2. März 1956 Übereinstimmung über den in Artikel 5 Abs. 5 des Abkommens vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden (Bundesgesetzbl. II S. 331) vorgesehenen Zeitpunkt erzielt worden, in dem Verhandlungen über die Regelung der Schulden der Stadt Berlin und der im Besitz von Berlin befindlichen oder von Berlin maßgeblich beeinflussten öffentlichen Versorgungsbetriebe für tunlich angesehen werden.

In den Notenwechseln wurde vereinbart, daß die in Artikel 5 Abs. 5 des Abkommens über deutsche Auslandsschulden festgelegte einstweilige Zurückstellung der Regelung der Schulden der Stadt Berlin und ihrer öffentlichen Versorgungsbetriebe im Zeitpunkt der Hinterlegung beglaubigter Abschriften der Noten bei der Regierung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland beendet sein sollte. Die Hinterlegung ist am 12. März 1956 erfolgt. Die Schulden der Stadt Berlin und der im Besitz von Berlin befindlichen oder von Berlin maßgeblich beeinflussten öffentlichen Versorgungsbetriebe sind demzufolge vom 12. März 1956 ab regelbar.²⁰⁸⁾

Durch das Gesetz über die Verjährung von deutschen Auslandsschulden und ähnlichen Schulden vom 19. Dezember 1956²⁰⁹⁾ sollen die Verjährungs- oder Ausschlussfristen für deutsche Auslandsschulden, soweit sie bisher noch gehemmt waren, wieder in Lauf gesetzt werden. Das Gesetz bezieht sich auf die Schulden, die im Londoner Schuldenabkommen geregelt wurden – dessen Bestimmungen insoweit inhaltlich übernommen wurden, das als solches aber unberührt bleibt – und auch auf die Schulden, die nicht unter dieses Abkommen fallen²¹⁰⁾.

Internationale Organisationen

39. Über die Rolle der Vereinten Nationen bei der Streitschlichtung sagte Bundeskanzler A d e n a u e r in der Regierungserklärung vom 8. November 1956 zur weltpolitischen Entwicklung aus Anlaß des militärischen Konfliktes, der im Herbst 1956 zwischen Ägypten auf der einen, Israel, Großbritannien und Frankreich auf der anderen Seite ausgebrochen war²¹¹⁾:

²⁰⁸⁾ Bek. vom 24. 5. 1956, BGBl. 1956 II, S. 658.

²⁰⁹⁾ BGBl. 1956 I, S. 915.

²¹⁰⁾ Das Fremdrenten- und Auslandsrentengesetz vom 7. 8. 1953 (BGBl. 1953 I, S. 848) wurde durch zwei Gesetze vom 21. 1. 1956 (BGBl. 1956 I, S. 17) und 4. 9. 1956 (BGBl. 1956 I, S. 767) geändert. Nach Art. 1 Ziff. 2 des Gesetzes vom 4. 9. 1956 können Leistungen nach dem Fremdrenten- und Auslandsrentengesetz nunmehr auch an Personen in Staaten gewährt werden, in denen die Bundesrepublik keine amtliche Vertretung unterhält, wenn das durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates angeordnet wird.

²¹¹⁾ Siehe oben Anm. 124.

»Mit besonderer Aufmerksamkeit hat die Bundesregierung die Bemühungen der Vereinten Nationen verfolgt, schlichtend und vermittelnd einzuwirken. Auch wenn die Bundesrepublik nicht Mitglied der Vereinten Nationen ist, so wird sie solchen Bestrebungen stets ihre ungeteilte Unterstützung zuteil werden lassen.

Die Bundesregierung fürchtet allerdings, daß man die Vereinten Nationen überforderte, wenn man von ihnen erwartete, daß sie einen Konflikt dieses Ausmaßes tatsächlich zu lösen vermöchten. Trotz ihrer Charta, deren rechtliche und ethische Normen wir ohne Einschränkung bejahen, ist sie dazu leider noch nicht in der Lage. Sie ist auch nicht ein übergeordneter und unparteiischer Gerichtshof, sondern eine Versammlung von Staaten, die ihre eigenen Interessen, wenn auch im Rahmen der durch die Charta festgelegten Grundsätze, zu vertreten suchen. Das Abstimmungsverfahren im Sicherheitsrat, das den Großmächten ein Vetorecht einräumt, läßt eine echte richterliche Funktion des Rates nicht zu, soweit die Großmächte selbst betroffen sind. Im übrigen verfügt der Rat auch nicht über wirksame Vollzugsorgane. Gerade darum kam es ja – ähnlich wie seinerzeit im Völkerbund – zu regionalen Zusammenschlüssen im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen. Sie haben sich gerade in den vergangenen Jahren als unentbehrlich erwiesen . . .«²¹²⁾.

40. Nach dem Beitritt zu dem Abkommen vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluffahrt und der Annahme der Vereinbarung vom gleichen Tag über den Durchflug im Internationalen Fluglinienverkehr²¹³⁾ ist die **Bundesrepublik Deutschland nunmehr Mitglied aller zehn Sonderorganisationen der Vereinten Nationen**²¹⁴⁾.

Am 21. Februar 1956 wurde die Bundesrepublik Deutschland als Vollmitglied in die Europäische Wirtschaftskommission²¹⁵⁾ aufgenommen²¹⁶⁾.

²¹²⁾ 168. Sitzung vom 8. 11. 1956, Sten.Ber., S. 9259 ff., 9262 (C).

²¹³⁾ Gesetz vom 7. 4. 1956 (BGBl. 1956 II, S. 411, 442); das Abkommen und die Vereinbarung sind für die Bundesrepublik am 8. 6. 1956 in Kraft getreten (Bek. vom 12. 10. 1956, BGBl. 1956 II, S. 934).

²¹⁴⁾ Vgl. Constitution of the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), Verträge der Bundesrepublik Deutschland, Serie A Bd. 1, A 10, S. 370; Constitution of the International Labour Organization (ILO) in der Fassung vom 25. 6. 1953 (BGBl. 1957 II, S. 318); Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Verträge, a. a. O., Bd. 1 A 5, S. 228; Constitution of the World Health Organization (WHO), Verträge, a. a. O., Bd. 1 A 7, S. 258; Convention of the World Meteorological Organization (WMO) (BAZ vom 27. 4. 1956, S. 2); Convention postale universelle (UPU), Gesetz vom 25. 12. 1954 (BGBl. 1954 II, S. 1211); Convention Internationale des Télécommunications (ITU), Gesetz vom 27. 1. 1955 (BGBl. 1955 II, S. 9); Articles of Agreement of the International Monetary Fund (IMF) und Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), Gesetz vom 28. 7. 1952 (BGBl. II, S. 637). Am 26. 10. 1956 hat ein Vertreter der Bundesrepublik in New York die Satzung der Internationalen Atomenergie-Behörde unterzeichnet; vgl. Gesetz vom 27. 9. 1957 (BGBl. II, S. 1357).

²¹⁵⁾ Economic Commission for Europe (ECE); die Satzung ist abgedruckt in United

41. Die Bundesrepublik Deutschland hat für alle Streitigkeiten, die zwischen ihr und einem der Vertragsstaaten der Konvention vom 9. Dezember 1948 über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes²¹⁷⁾ im Rahmen des Art. 9 der Konvention²¹⁸⁾ entstehen können, die **Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs anerkannt**; die Unterwerfungserklärung vom 7. Mai 1956 ist am 23. Mai 1956 beim Generalsekretär des Internationalen Gerichtshofs eingegangen; sie lautet:

»Der Staatssekretär des Auswärtigen Amts

Bonn, le 7 mai 1956

Monsieur le Secrétaire Général,

Au nom de la République fédérale d'Allemagne et me référant à la Décision du Conseil de Sécurité en date du 15 octobre 1946²¹⁹⁾, j'ai l'honneur de faire la déclaration suivante:

En ce qui concerne tous les litiges pouvant naître entre elle et l'une des Parties à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide dans le cadre de l'article IX de ladite Convention, la République fédérale reconnaît ipso facto et sans accord spécial la compétence de la Cour internationale de Justice. Cette déclaration est faite cependant sous condition de réciprocité.

Cette reconnaissance de la compétence de la Cour internationale de Justice a lieu conformément à la Charte des Nations Unies ainsi qu'aux termes et dans

Nations, Resolutions adopted by the Economic and Social Council during its 4th Sess. 28. 2.–29. 3. 1947, Res. No. 36 (IV) vom 28. 3. 1947, S. 10.

²¹⁶⁾ Bull. 1956, S. 594. Auf der 11. Tagung der Kommission vom 5. bis 21. 4. 1956 hatte der Delegierte der Tschechoslowakischen Republik einen Entschließungsantrag eingebracht, nach dem Vertreter der Stellen in der sowjetischen Besatzungszone eingeladen werden sollten, als Beobachter an der Tagung teilzunehmen. Dieser Antrag wurde mit 17 gegen 11 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt (vgl. United Nations, ECE, Annual Report (31. 3. 1955–21. 4. 1956), Off. Rec., 22th Sess., Suppl. No. 6, S. 23 ff., Annex I, S. 50).

²¹⁷⁾ Gesetz vom 9. 8. 1954, BGBl. 1954 II, S. 729; die Konvention ist für die Bundesrepublik Deutschland am 22. 2. 1955 in Kraft getreten (Bek. vom 14. 3. 1955, BGBl. 1955 II, S. 210).

²¹⁸⁾ Art. IX lautet: «Les différends entre les Parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente Convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article III, seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une Partie au différend.»

²¹⁹⁾ United Nations, Security Council, Off. Rec., 1st Year, 2nd Series, No. 19, 76th and 77th meeting, 15./16. 10. 1946, S. 466 ff. Die Resolution des Sicherheitsrates vom 15. 10. 1946 sieht vor, daß "... (1) The International Court of Justice shall be open to a State which is not a party to the Statute of the International Court of Justice, upon the following condition ...". Die Bundesrepublik ist nicht Mitglied des IGH-Statuts. Vgl. Blomeyer, diese Zeitschrift Bd. 16, S. 257.

les conditions du Statut ²²⁰⁾ et du Règlement de la Cour ²²¹⁾. La République fédérale d'Allemagne s'engage à exécuter de bonne foi les arrêts de la Cour et à assumer toutes les obligations incombant à un membre des Nations Unies en vertu de l'article 94 de la Charte.

Je prie Votre Excellence d'agréer les assurances de ma haute considération.
Pour le Secrétaire d'Etat

signé: Berger» ²²²⁾

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

42. Nachdem der Entwurf des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage ²²³⁾ von den Vertretern der beiden beteiligten Regierungen ausgearbeitet worden war, haben beide Regierungen am 18. Oktober 1956 der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl den Wortlaut aller Artikel des Vertragsentwurfes übermittelt, die mit Kohlefragen zusammenhängen ²²⁴⁾. Am 22. Oktober 1956 wurden diese Bestimmungen zwischen Vertretern der Hohen Behörde, der französischen Regierung und der Bundesregierung erörtert. In ihren Schreiben vom 24. Oktober 1956 ²²⁵⁾ an die Regierung der Französischen Republik und an die Bundesregierung stellte die Hohe Behörde klar, wie sie die in Frage stehenden Bestimmungen des Saar-Vertrags auffasse. Sie wies darauf hin, daß die Bestimmungen des in Aussicht genommenen **Vertrages zur Regelung der Saarfrage** die beteiligten Regierungen **von keiner Verpflichtung entbänden**, die sich aus dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl ²²⁶⁾ ergebe.

²²⁰⁾ Statute of the International Court of Justice; es ist gemäß Art. 92 Bestandteil der UN-Satzung und ist veröffentlicht im Wortlaut der fünf verbindlichen Sprachen in Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco, 1945, Vol. 15, S. 355 (englisch).

²²¹⁾ Cour Internationale de Justice, Actes et documents relatifs à l'organisation de la Cour, 2^{me} éd., mai 1947, S. 54 f.; Annuaire 1950-1951, Annexe, S. 233 f.

²²²⁾ Bek. vom 6. 7. 1956, BGBl. 1956 II, S. 809.

²²³⁾ BGBl. 1956 II, S. 1589; der Vertrag ist am 27. 10. 1956 in Luxemburg unterzeichnet worden und am 1. 1. 1957 in Kraft getreten (Bek. vom 3. 1. 1957, BGBl. 1957 II, S. 1).

²²⁴⁾ Vgl. Art. 78-88 des Saar-Vertrages, insbesondere Art. 81, 83 und 84, sowie die Anlagen 25 bis 29.

²²⁵⁾ Amtsblatt der EGKS (deutsche Ausgabe) 1956, S. 325 ff.

²²⁶⁾ Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier vom 18. 4. 1951 (EGKS-Vertrag) (BGBl. 1952 II, S. 447), in Kraft getreten am 23. 7. 1952 (Bek. vom 14. 10. 1952, BGBl. 1952 II, S. 978), zuletzt ausdrücklich geändert durch das Abkommen vom 25. 3. 1957 über gemeinsame Organe für die europäischen Gemeinschaften (BGBl. 1957 II, S. 1156).

In ihren Antwortschreiben vom 26. Oktober und 16. November 1956²²⁷⁾ bestätigten die Bundesregierung und die Regierung der Französischen Republik diese Auffassung der Hohen Behörde ausdrücklich. In dem Schreiben der Bundesregierung heißt es:

»Die Bundesregierung hat stets die Auffassung der Hohen Behörde geteilt, daß der Vertrag zur Regelung der Saarfrage sie von keiner der Verpflichtungen lösen kann, die ihr durch den Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl auferlegt sind.«²²⁸⁾

43. Gemäß Art. 69 des EGKS-Vertrags vom 18. April 1951 verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, alle auf die Staatsangehörigkeit gegründeten Beschränkungen für die Beschäftigung ihrer Kohle- und Stahlfacharbeiter zu beseitigen. Eine Konferenz von Vertretern der Regierungen der sechs Mitgliedstaaten hatte vom 17. bis 26. Mai 1954 in Luxemburg einen Entwurf zu einem Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten über die Anwendung des Art. 69 ausgearbeitet. Um dem Verlangen der Bundesrepublik nach Anerkennung der **Verbindlichkeit auch des deutschen Wortlauts** zu entsprechen, wurden die Vorschriften nicht als formelles Abkommen der Mitgliedstaaten, sondern in einen Beschluß des Besonderen Ministerrates²²⁹⁾ der Gemeinschaft gefaßt²³⁰⁾. In der Regierungsbegründung zu dem Gesetzentwurf über den Beschluß vom 8. Dezember 1954 betreffend die Anwen-

²²⁷⁾ Vgl. Amtsbl. der EGKS, a. a. O., S. 327.

²²⁸⁾ Im Hinblick auf die im Saarvertrag vereinbarte politische Eingliederung des Saarlandes in die Bundesrepublik Deutschland zum 1. 1. 1957 war es politisch notwendig geworden, Art. 21 und Art. 28 Abs. 3 und 5 des EGKS-Vertrags vom 18. 4. 1951 zu ändern; Art. 21 Abs. 3 rechnete Vertreter der Saarbevölkerung in der Gemeinsamen Versammlung in die Zahl der französischen Abgeordneten ein; Art. 28 Abs. 3 und 5 banden das Stimmgewicht im Ministerrat an den Wert der Erzeugung an Kohle und Stahl eines Mitgliedstaates; Frankreich befürchtete nach der Eingliederung des Saarlandes in die Bundesrepublik, daß der Wert seiner Erzeugung unter die vorgesehenen 20 v. H. des Gesamtwertes der Erzeugung innerhalb der Gemeinschaft absinken könne. Durch den Vertrag vom 27. 10. 1956 zur Abänderung des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (BGBl. 1956 II, S. 1875; gemäß seinem Art. 4 gleichzeitig mit dem Vertrag zur Regelung der Saarfrage, also am 1. 1. 1957 in Kraft getreten, siehe oben Anm. 177) wurde der letzte Absatz des Art. 21 des EGKS-Vertrages aufgehoben und in Art. 28 der Wert von 20 v. H. durch «ein Sechstel» ersetzt. Eine Änderung des EGKS-Vertrages auf Grund der Revisionsartikel 95 und 96 war insoweit nicht möglich, als die Übergangszeit von fünf Jahren noch nicht abgelaufen war. Die Bundesrepublik und Frankreich haben sich daher auf den Grundsatz des Völkerrechts berufen, daß »jeder Vertrag in einstimmiger Übereinkunft aller Partner abgeändert werden kann« (so die Regierungsbegründung zu dem Änderungsvertrag vom 27. 10. 1956, 2. BT-DrS. 2905, S. 5).

²²⁹⁾ Vgl. Art. 7, 26 ff. des EGKS-Vertrags vom 18. 4. 1951.

²³⁰⁾ Vgl. Gesetz über den Beschluß vom 8. 12. 1954 betr. die Anwendung des Art. 69 des Vertrages vom 18. 4. 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, vom 30. 5. 1956 (BGBl. 1956 II, S. 599); der Beschluß ist mit seinen Anlagen I

derung des Art. 69 des Vertrags vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl wird dazu ausgeführt:

»Zu den offenen Fragen gehörte auch der im Hinblick auf den Charakter und Gegenstand dieses Abkommens deutscherseits angemeldete Anspruch auf Anerkennung der Rechtsverbindlichkeit des deutschen Textes. Zunächst sollte nach Auffassung der Mehrheit der Delegationen, wie schon beim Vertrag²³¹⁾ selbst, nur die französische Fassung als verbindlich anerkannt werden. Über die gegensätzlichen Auffassungen kam es schließlich im Ministerrat durch einen Kompromiß zu einer Einigung, die dem deutschen Verlangen Rechnung trug. Hierbei wurde auf die bisher vorgesehene Rechtsform verzichtet und beschlossen, das Abkommen in die Rechtsform eines »Beschlusses der im Besonderen Ministerrat vereinigten Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten« zu kleiden. Dieser besonderen Rechtsform ist im ersten Satz der Präambel des Beschlusses durch die Formulierung »die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die im Rat vereinigt sind«, entsprochen worden. Hierdurch hebt sich der Beschluß von den sonst im Besonderen Ministerrat gefaßten Organbeschlüssen als eine besondere Form für ein zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft geschlossenes Abkommen deutlich ab. Der Beschluß ist ebenso wie die übrigen Ratsbeschlüsse im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in den vier Amtssprachen der Gemeinschaft zu veröffentlichen²³²⁾.

Auf diesem Wege wird die Verbindlichkeit des Beschlußtextes in jeder der vier Sprachen anerkannt.

Auf Grund dieses Kompromisses in bezug auf die Rechtsform wurde das Abkommen als Beschluß auf der 21. Tagung des Besonderen Ministerrates am 8. Dezember 1954 in Luxemburg durch die Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten der EGKS angenommen.«²³³⁾

44. Durch das Gesetz über **Bergmannsprämien** vom 20. Dezember 1956²³⁴⁾ erhalten Arbeitnehmer des Bergbaus, die unter Tage beschäftigt werden, für jede verfahrenre volle Schicht Prämien, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. Die Bundesregierung ist der Auffassung,

und II nach seinem Art. 33 am 1. 9. 1957 in Kraft getreten (Bek. vom 27. 8. 1957, BGBl. 1957 II, S. 1275).

²³¹⁾ Art. 100 EGKS-Vertrag.

²³²⁾ Amtsblatt der EGKS 1957, S. 367 ff.

²³³⁾ 2. BT-DrS. 2043, S. 3 f. Am 16. 7. 1955 und 28. 2. 1956 haben die Vertreter der sechs Regierungen in der gleichen Form eine »Vereinbarung zur Durchführung des Beschlusses des Artikels 69 des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl« geschlossen; sie ist am 1. 7. 1957 in Kraft getreten und im BGBl. 1957 II, S. 1301 sowie im Amtsblatt der EGKS, a. a. O., S. 408 veröffentlicht; vgl. auch das »Abkommen betreffend Frachten und Beförderungsbedingungen im Verkehr mit Kohle und Stahl auf dem Rhein«, Amtsblatt der EGKS 1958, S. 49.

²³⁴⁾ BGBl. 1956 I, S. 927.

daß diese Zahlungen mit dem EGKS-Vertrag vereinbar seien. In einer Mitteilung des Bundesministers für Wirtschaft heißt es dazu:

»In der Sitzung des Ministerrates der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die am 24. Juli 1956 in Luxemburg stattfand, hat Staatssekretär Dr. Westrick vom Bundesministerium für Wirtschaft erneut den Standpunkt vertreten, daß die Zahlung der Bergmannsprämie aus öffentlichen Mitteln nicht als eine mit dem Montan-Vertrag unvereinbare Subvention²³⁵⁾ für den Kohlenbergbau anzusehen sei. Dr. Westrick wies besonders auf die günstige Entwicklung hin, welche die Zahl der Arbeiter im Steinkohlenbergbau unter Tage seit der Einführung der Bergmannsprämie genommen hat . . .«²³⁶⁾

Bündnisverträge

45. Vom 19. bis 23. November 1956 fand in Paris die zweite Konferenz von Parlamentariern der Mitgliedstaaten des Nordatlantikvertrages²³⁷⁾

²³⁵⁾ Vgl. Art. 4 c des Vertrages.

²³⁶⁾ Bull. 1956, S. 1376; die Hohe Behörde vertrat zunächst die Auffassung, die Maßnahme der Bundesrepublik sei mit dem gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl unvereinbar (vgl. die Ausführungen des Präsidenten der Hohen Behörde, René Mayer, in der Sitzung der Gemeinsamen Versammlung vom 8. 5. 1956, Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier [Annexe au Journal Officiel], Débats de l'Assemblée Commune, Compte Rendu in extenso des séances, octobre 1956, No. 13, S. 371 ss., 374 ss.); bereits am 24. 4. 1956 hatte die Hohe Behörde in einer Stellungnahme die Schichtprämie beanstandet; in ihrer Sitzung vom 2. 5. 1956 hat sie diese Stellungnahme bestätigt und festgestellt, daß die Prämie unter das allgemeine Verbot des Art. 4 des EGKS-Vertrags falle (vgl. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Hohe Behörde, Monatliches Mitteilungsblatt, Juni 1956 Nr. 6, Ziff. 32, S. 18). Mit ihrem Schreiben vom 2. 5. 1956 an die Bundesregierung hat sie dann die Schichtprämie zwar nicht grundsätzlich abgelehnt, aber das angewendete Finanzierungsverfahren, nach dem die Prämien auf die Steuern abgewälzt werden und die deutschen Unternehmen auf diese Weise von einem Teil ihrer Lohnkosten befreit werden, als mit Artikel 2 und 4 des Vertrages unvereinbar bezeichnet. In ihrer Antwort vom 22. 10. 1956 hat die Bundesregierung der Hohen Behörde ihre Gründe für die Einführung der Bergmannsprämie dargelegt (vgl. Monatliches Mitteilungsblatt, a. a. O., September/Oktober 1956 Nr. 8, Ziff. 27, S. 15; November 1956 Nr. 9, Ziff. 44, S. 34). Später wurde der Streit dadurch beigelegt, daß die Hohe Behörde sich mit dem Vorschlag der Bundesregierung einverstanden erklärte, demzufolge der Bund den Anteil von 6,5 v. H. der Arbeitgeberbeiträge zur Knappschaftsversicherung, den er seit 1956 getragen hatte, künftig nicht mehr übernimmt. Die Belastung, die sich auf diese Weise für die deutschen Kohlenbergwerke ergeben wird, soll dem Betrag gleichkommen, von dem sie durch die Finanzierung der Schichtprämie aus öffentlichen Mitteln freigestellt werden (vgl. Monatliches Mitteilungsblatt, Juli 1957, Nr. 5, Ziff. 20, S. 13 und die Ausführungen des Vizepräsidenten der Hohen Behörde E t z e l am 27. 6. 1957 in der Gemeinsamen Versammlung, EGKS, Anhang zum Amtsblatt, Verhandlungen der Gemeinsamen Versammlung, Ausführliche Sitzungsberichte, deutsche Ausgabe 1957, S. 695 ff., S. 697). Daraufhin haben am 14. 9. 1957 die „Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg“ beim Gerichtshof der EGKS eine Klage auf Nichtigerklärung der (nichtveröffentlichten) Entscheidung der Hohen Behörde betreffend die in Deutschland allen Untertagearbeitern gewährte Schichtprämie eingereicht (vgl. Amtsblatt der EGKS 1957, S. 500).

²³⁷⁾ North Atlantic Treaty, vom 4. 4. 1949 (NATO-Vertrag); die Bundesrepublik ist

statt. Am 21. November 1956 führte der Sprecher der deutschen Delegation, der Vizepräsident des Deutschen Bundestages, Richard Jaeger, in der politischen Generaldebatte zur **Informations- und Konsultationspflicht im Rahmen des Nordatlantikvertrages** unter anderem aus:

»Vorbedingung für ein politisch einheitliches Vorgehen der NATO ist ständige Information und Konsultation, und zwar eine wirkliche, kontinuierliche Konsultation im NATO-Rat nicht nur über zweitrangige Fragen, sondern vor allem auch über solche Fragen, die an den inneren Kern unserer Politik rühren; eine Konsultation, die so rechtzeitig erfolgt, daß die NATO-Mitgliedstaaten zu den schwebenden Problemen Stellung nehmen können und nicht – wie es vorgekommen sein soll – nur wenige Stunden vor einer beabsichtigten Maßnahme informiert werden.

Das Gebiet, das unter die Konsultationspflicht²⁸⁸⁾ fallen soll, läßt sich weder geographisch noch sachlich begrenzen oder aufteilen: Es ist möglich, daß eine militärische Aktion, die ein NATO-Staat im Fernen Osten unternimmt, die NATO ebenso stark berührt wie eine Aktion im Mittelmeer (wie Mr. Gaitskell in seiner ausgezeichneten Rede schon erwähnt hat). Es ist ferner möglich, daß eine wirtschaftliche Aktion auf die NATO ebenso schwerwiegende Rückwirkungen hat wie eine militärische. Die Mitgliedstaaten der NATO sollten sich deshalb über alle Fragen konsultieren, die die Allianz betreffen (matters of common concern) und früher oder später Aktionen der NATO notwendig machen können.

Durch organisatorische Maßnahmen allein läßt sich eine solche Konsultation nicht erzwingen. Auf der anderen Seite ist ein Weg zu suchen, der den einzelnen Staaten eine zumindest moralische Verpflichtung zur Konsultation über 'matters of common concern' auferlegt. Es wäre deshalb von Vorteil für die NATO, wenn 1. die NATO-Mitgliedstaaten sich verpflichteten, sich über solche Fragen mit ihren Alliierten zu konsultieren, 2. in regelmäßigen Abständen geprüft würde, wie weit diese Konsultationsverpflichtung eingehalten worden ist. Es ist zu hoffen, daß das moralische Gewicht einer solchen Überprüfung dazu führt, daß jeder Mitgliedstaat vor einer wichtigen politischen Handlung sich gewissenhaft fragt, ob dadurch nicht auch die anderen Mitglieder der Gemeinschaft betroffen werden und ob man sie nicht vorher im Atlantikrat besprechen sollte. Im Rahmen eines solchen Überblicks könnten und sollten auch die politischen Schwerpunkte und Prioritäten für die nächste Zukunft festgelegt werden, damit unsere Politik nicht nur immer auf die Aktionen des Sowjetblocks

dem Vertrag in der Fassung vom 17. 10. 1951 beigetreten, Gesetz vom 24. 3. 1955 (BGBl. 1955 II, S. 256, 289); er ist für die Bundesrepublik am 6. 5. 1955 in Kraft getreten (Bek. vom 9. 5. 1955, BGBl. 1955 II, S. 630).

²⁸⁸⁾ Art. 4 des Vertrages sieht in bestimmten Fällen eine Konsultationspflicht vor; er lautet: "The Parties will consult together whenever, in the opinion of any of them, the territorial integrity, political independence or security of any of the Parties is threatened."

reagiert. Elastizität und Initiative müssen in Zukunft die Politik der NATO mehr als bisher auszeichnen.«²⁸⁹⁾

46. Die Bundesrepublik Deutschland hat für alle Streitigkeiten, die zwischen ihr und einem oder mehreren Vertragsstaaten des **Brüsseler Ver-**

²⁸⁹⁾ Wortlaut der Rede im Bull. 1956, S. 2093; die Notwendigkeit einer Konsultation der Regierungen der NATO-Mitglieder wurde ebenfalls betont in dem deutsch-italienischen Communiqué, das zum Abschluß des Staatsbesuches des Präsidenten der Italienischen Republik, *Gronchi*, in der Bundesrepublik vom 6. bis 10. 12. 1956 am 9. 12. 1956 veröffentlicht wurde (Bull. 1956, S. 2209); ferner vom Bundesminister des Auswärtigen, v. *Brentano*, in einem Interview, das er zum Abschluß der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 11. bis 14. 12. 1956 in Paris der Politisch-Sozialen Korrespondenz gewährte (abgedruckt im Bull. 1956, S. 2254 f.); vgl. auch die Regierungserklärung, die der Bundesaußenminister am 28. 6. 1956 in der 155. Sitzung des Bundestages abgab (Sten.Ber., S. 8412 [D] ff., 8418 [D]); in dem deutsch-italienischen Communiqué über den Besuch des Ministerpräsidenten *Segni* und des italienischen Außenministers *Martino* vom 6. bis 9. 2. 1956 in der Bundesrepublik (vgl. Bull. 1956, S. 248) wird es für notwendig erklärt, Art. 2 des Nordatlantikvertrages wirksamer anzuwenden, der eine Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der Vertragsparteien vorsieht; in dem Communiqué, das über die politischen Besprechungen des deutschen Bundeskanzlers mit dem französischen Ministerpräsidenten *Guy Mollet* am 6. 11. 1956 in Paris herausgegeben wurde, schlagen beide Regierungschefs vor, daß zwischen den Regierungen der NATO-Staaten regelmäßige Zusammenkünfte auf Ministerebene abgehalten werden sollten (Bull. 1956, S. 2009; *Le Monde* vom 8. 11. 1956). In dem Communiqué, das zum Abschluß der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 11. bis 14. 12. 1956 in Paris herausgegeben wurde, heißt es zur politischen Konsultation zwischen den Mitgliedstaaten und zum Ausbau der NATO auf nichtmilitärischem Gebiet:

“2. In the meeting just ended, the Ministers drew from the experience of past divergences in the policies of NATO members the confirmation of the necessity for all members to develop effective political consultation and cooperation. They reaffirmed their determination to work together in unity and friendship to achieve the aims of the Alliance and to strengthen the Alliance in all its aspects as an indispensable agency for security and peace.

3. As a major forward step in the development of NATO in the non-military field, the Council approved the recommendations of the Committee of Three in their report to the Council. In doing so, the Council approved wider and more intimate consultation among the member states on political matters. The Council also approved arrangements to aid in the settlement of disputes among members and adopted measures for strengthening the organization of NATO internally and for further cooperation between members in certain economic and cultural fields. The report has been released by the Committee of Three.”

(NATO Letter, Vol. 5 1957 No. 1, S. 4). Der in dem Communiqué erwähnte Bericht des Dreierausschusses (veröffentlicht in: NATO Letter, Vol. 5, 1957 Spec. Suppl. to No. 1), der sich aus den Außenministern Italiens, Norwegens und Kanadas zusammensetzte, befaßt sich mit Fragen der nichtmilitärischen Zusammenarbeit innerhalb der NATO. Der Ausschuß war auf der Tagung des NATO-Rates am 4. und 5. 5. 1956 in Paris beauftragt worden, über Mittel und Wege zu berichten, wie die Zusammenarbeit auf nichtmilitärischem Gebiet erweitert und die Einheit der Atlantischen Gemeinschaft vertieft werden könne (vgl. das Communiqué vom 5. 5. 1956, NATO Letter, Vol. 4, 1956, No. 6, S. 3); zu diesem Zweck hatte der Ausschuß an die Mitgliedsregierungen Fragebögen verschickt; über die Antwort der Bundesregierung, in der eine Erweiterung der Funktionen

trags vom 17. März 1948²⁴⁰⁾ entstehen können, nach Maßgabe des Art. 10²⁴¹⁾ dieses Vertrages in Verbindung mit dem hierauf bezüglichen Briefwechsel vom 23. Oktober 1954²⁴²⁾ die **Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs anerkannt**; die Unterwerfungserklärung vom 18. April 1955 ist am 4. Mai 1955 beim Generalsekretär des Internationalen Gerichtshofs eingegangen; sie wurde am 6. Juli 1956 bekanntgemacht²⁴³⁾ und lautet:

«Der Bundeskanzler und Bundesminister des Auswärtigen

Bonn, le 18 avril 1955

Excellence,

Au nom de la République fédérale d'Allemagne et en me référant à la décision du Conseil de Sécurité en date du 15 octobre 1946²⁴⁴⁾, j'ai l'honneur de faire la déclaration suivante:

En ce qui concerne tous les litiges pouvant naître entre elle et une ou plusieurs parties au Traité conclu à Bruxelles le 17 mai 1948 dans la rédaction du Protocole signé à Paris le 23 octobre 1954, la République fédérale d'Allemagne accepte, de plein droit et sans qu'aucun accord spécial doive être passé à cet effet, la juridiction de la Cour internationale de Justice conformément à l'article X dudit Traité, en conjonction avec l'échange de lettres du 23 octobre 1954 s'y rapportant.

Cette reconnaissance de la juridiction de la Cour internationale de Justice

und des kulturellen Austausches begrüßt wird, vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. 9. 1956.

²⁴⁰⁾ Traité entre la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, in der Fassung des in Paris am 23. 10. 1954 unterzeichneten Protokolls (BGBl. 1955 II, S. 283), für die Bundesrepublik am 6. 5. 1955 in Kraft getreten (Bek. vom 9. 5. 1955, BGBl. 1955 II, S. 630).

²⁴¹⁾ Art. X lautet (deutsche Übersetzung: ZaöRV Bd. 16, S. 272):

«Fidèles à leur détermination de ne régler leurs différends que par des voies pacifiques, les Hautes Parties Contractantes conviennent d'appliquer entre Elles les dispositions suivantes:

Les Hautes Parties Contractantes régleront, pendant la durée de l'application du présent Traité, tous les différends visés par l'article 36, alinéa 2, du Statut de la Cour Internationale de Justice en les portant devant la Cour, sous les seules réserves que chacune d'entre Elles a faites en acceptant la clause de juridiction obligatoire et pour autant qu'Elles les maintiendraient.

Les Hautes Parties Contractantes soumettront d'autre part à une procédure de conciliation tous différends autres que ceux visés à l'article 36, alinéa 2, du Statut de la Cour Internationale de Justice.

En cas de différends complexes dont certains éléments relèvent de la conciliation et d'autres du règlement judiciaire, chaque Partie au différend aura le droit de demander que le règlement par la voie judiciaire des éléments juridiques du différend précède la procédure de conciliation.

Les stipulations qui précèdent ne portent pas atteinte aux dispositions ou accords applicables instituant toute autre procédure de règlement pacifique.»

²⁴²⁾ BGBl. 1955 II, S. 281.

²⁴³⁾ BGBl. 1956 II, S. 809.

²⁴⁴⁾ A. a. O. oben Anm. 219.

a lieu conformément à la Charte des Nations Unies ainsi qu'aux termes et aux conditions du Statut et du Règlement de la Cour ²⁴⁵). La République fédérale d'Allemagne s'engage à exécuter de bonne foi les sentences de la Cour et à assumer toutes les obligations mises à la charge d'un membre des Nations Unies par l'article 94 de leur Charte.

La présente déclaration ne s'applique pas:

- a) aux litiges au sujet desquels les parties sont convenues ou conviendront de recourir à une autre procédure de règlement pacifique;
- b) aux litiges concernant des questions qui, selon le droit international, relèvent exclusivement de la juridiction nationale des Etats;
- c) aux litiges relatifs à des faits et situations antérieurs à la date à partir de laquelle la présente déclaration produira ses effets.

Le principe de la réciprocité en ce qui concerne les réserves plus étendues formulées par les autres parties au Traité de Bruxelles, lorsqu'elles ont fait leur déclaration sur l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, demeure sauvegardé.

La présente déclaration produira ses effets à partir de la date d'entrée en vigueur du Protocole modifiant et complétant le Traité de Bruxelles.

Je prie Votre Excellence d'agréer les assurances de ma haute considération.
signé: Adenauer»

47. Am 4. Mai 1956 begründete der Bundesminister für Verteidigung, **Blank**, vor dem Bundestag den Entwurf eines Wehrpflichtgesetzes. Dabei erklärte er zu der Frage, in welcher Höhe und in welcher Art die Bundesrepublik kraft ihrer vertraglichen Abmachungen verpflichtet sei, einen **Verteidigungsbeitrag** zu leisten:

»Der NATO-Vertrag ²⁴⁶) sieht in seinem Artikel 3 vor, daß die Mitglieder einzeln und gemeinsam durch ständige und wirksame Selbsthilfe und gegenseitige Unterstützung die eigene und gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe erhalten und entwickeln. Damit ist die Bundesregierung verpflichtet, Streitkräfte aufzustellen, die den militärischen Anstrengungen der anderen Mitgliedstaaten zur Hebung der gemeinsamen Abwehrkraft entsprechen.

Der Umfang und die Charakteristik dieser Streitkräfte werden behandelt in der Schlußakte der Londoner Neunmächtekonferenz vom 3. Oktober 1954 ²⁴⁷),

²⁴⁵) A. a. O. oben Anm. 221.

²⁴⁶) A. a. O., oben Anm. 237.

²⁴⁷) Nachdem die französische Nationalversammlung am 30. 8. 1954 beschlossen hatte, den Gesetzentwurf über die Ratifizierung des Vertrages über die europäische Verteidigungsgemeinschaft von der Tagesordnung abzusetzen (J.O. 1954, S. 4471), fand vom 28. 9. bis 3. 10. 1954 in London eine Konferenz von Vertretern der Regierungen Belgiens, Kanadas, Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland, Italiens, Luxemburgs, des Vereinigten Königreichs und der Vereinigten Staaten von Amerika statt, auf der u. a. beschlossen wurde, die Bundesrepublik und Italien aufzufordern, dem Brüsseler Vertrag vom 17. 3. 1948 zwischen

die ihrerseits Bezug nimmt auf den EVG-Vertrag mit seinen Zusatzprotokollen²⁴⁸⁾. Sie trägt die Unterschriften der Außenminister der beteiligten Staaten.

Zur Frage der Verbindlichkeit der Londoner Schlußakte stellt der Schriftliche Bericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Bundestagsdrucksache 1200, in Teil I a »Generalbericht des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten« ausdrücklich fest:

»Die Bundesregierung hält eine Ratifizierung der Londoner Schlußakte nicht für erforderlich. Der Auswärtige Ausschuß schloß sich dieser Auffassung an, die davon ausgeht, daß von allen in London zustande gekommenen Vereinbarungen und Erklärungen nur eine, die aber nicht ratifikationsbedürftig ist, nicht Gegenstand der Pariser Verträge wurde.«

Dieser Bericht stellte in den Sitzungen des Deutschen Bundestages vom 24. bis 27. Februar 1955²⁴⁹⁾ die Grundlage der zweiten und dritten Beratung des Pariser Vertragswerkes dar. Er blieb unwidersprochen. Damit hat sich der Deutsche Bundestag zum Inhalt der Londoner Schlußakte bekannt.

Nach Anlage 5 dieser Schlußakte in Verbindung mit dem EVG-Vertrag und seinen Zusatzprotokollen²⁵⁰⁾ besteht für die Bundesrepublik die Verpflichtung,

Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland beizutreten; die auf der Konferenz anwesenden Mitgliedstaaten des Nordatlantikvertrages vereinbaren, bei dem nächsten Ministertreffen des Nordatlantikrates zu empfehlen, die Bundesrepublik unverzüglich aufzufordern, Mitglied zu werden (vgl. Final Act of the Nine Power Conference, Doc. Am. For. Rel. 1954, S. 107; deutsche Übersetzung mit Anlagen 1–5 im Bull. 1954, S. 1663 ff.; vgl. auch die ergänzenden Dokumente in Verträge der Bundesrepublik Deutschland, Serie A Bd. 8 A 70, S. 84–100).

²⁴⁸⁾ *Traité instituant la Communauté européenne de défense*, vom 27. 5. 1952, BGBl. 1954 II, S. 343 (nicht in Kraft getreten).

²⁴⁹⁾ 69.–72. Sitzung, Sten.Ber., S. 3511–3947.

²⁵⁰⁾ In Anlage 5 der Schlußakte der Londoner Neunmächtekonferenz, dem Konferenzdokument über den deutschen Verteidigungsbeitrag und Abmachungen, die auf die Streitkräfte von SACEUR auf dem Kontinent Anwendung finden, heißt es:

»Die neun auf der Londoner Konferenz vertretenen Regierungen vereinbaren, Vertreter anzuweisen, in Paris gemeinsam mit den militärischen und zivilen Dienststellen der NATO durch deren Generalsekretär eingehende Vorschläge für einen deutschen Verteidigungsbeitrag sowie Abmachungen, die auf die SACEUR-Streitkräfte auf dem Kontinent anwendbar sind, auszuarbeiten. Beide bedürften der Genehmigung des Nordatlantikrates. Diese eingehenden Vorschläge müssen auf den folgenden zwischen den neun Regierungen vereinbarten Grundsätzen beruhen: . . .

1 b) Der deutsche Beitrag muß seinem Umfang und seiner allgemeinen Art nach dem für die EVG festgesetzten Beitrag entsprechen; er muß, um für NATO geeignet zu sein, auf den heutigen Stand gebracht und soweit erforderlich angepaßt werden. . . .« (deutsche Übersetzung nach Bull. a. a. O.).

In dem Protokoll Nr. II vom 23. 10. 1954 über die Streitkräfte der Westeuropäischen Union (BGBl. 1955 II, S. 262), das Bestandteil des Protokolls vom 23. 10. 1954 zur Änderung und Ergänzung des Brüsseler Vertrages ist (BGBl. 1955 II, S. 258), heißt es in Art. 1:

»1. Les forces terrestres et aériennes que chacune des Hautes Parties Contractantes au présent Protocole placera sous le Commandement du Commandant Suprême des Forces

einen Verteidigungsbeitrag zu leisten, der seinem Umfang und seiner allgemeinen Charakteristik nach dem für die EVG festgesetzten Beitrag entsprechen muß. Damit ist der Umfang der deutschen Streitkräfte auf eine Stärke von rund 500 000 Mann auf der Grundlage der allgemeinen Wehrpflicht²⁵¹⁾ festgesetzt . . .«²⁵²⁾

48. In Art. 4 Abs. 4 des Finanzvertrages vom 26. Mai 1952²⁵³⁾ erklärte sich die Bundesrepublik bereit, mit den anderen Mitgliedregierungen der Nordatlantikpakt-Organisation, die Streitkräfte im Bundesgebiet stationiert haben, in Verhandlungen über Fragen bezüglich des Unterhalts dieser Streitkräfte einzutreten²⁵⁴⁾. Im Jahre 1956 verhandelte die Bundesregierung mit den Regierungen der Mitgliedstaaten des Nordatlantikpaktes, die Streitkräfte in der Bundesrepublik unterhalten, und erklärte sich bereit, **Stationierungskosten** zu zahlen. Die Vereinbarungen sind jeweils in Form eines Notenwechsels gehalten. Das Aide-Mémoire des Bundesministers des Auswärtigen an den Botschafter des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland, das am 29. Juni 1956 übergeben wurde, lautet:

»Um die Verhandlungen zum Abschluß zu bringen, die zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland gemäß Artikel 4 Abs. 4 des

Alliés en Europe, en temps de paix, sur le continent européen, ne dépasseront pas en effectifs totaux et en nombre de formations:

(a) pour la Belgique, la France, la République Fédérale d'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas, les maxima fixés pour le temps de paix dans l'accord spécial annexe au Traité instituant une Communauté Européenne de Défense signé à Paris le 27 mai 1952 . . .»

Das Sonderabkommen (Accord spécial) vom 27. 5. 1952 ist bislang nicht veröffentlicht worden; nach einer Verlautbarung der Bundesregierung im Bull. 1956, S. 691, sollte danach der deutsche Verteidigungsbeitrag eine Stärke von rund 500 000 Soldaten auf der Grundlage der allgemeinen Wehrpflicht umfassen.

²⁵¹⁾ Art. 15 des Vertrags über die europäische Verteidigungsgemeinschaft bestimmte: «§ 1. Les Forces européennes de défense sont constituées de personnels recrutés par conscription et de personnels de métier ou servant à long terme par engagements volontaires.»

²⁵²⁾ 143. Sitzung vom 4. 5. 1956, Sten.Ber., S. 7480 (B)-(D); vgl. auch die Ausführungen des Sprechers der SPD-Fraktion, *E r l e r*, a. a. O., S. 7493 (A) ff.

²⁵³⁾ In der gemäß Liste III zu dem am 23. 10. 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland (BGBl. 1955 II, S. 215, 227) geänderten Fassung (BGBl. 1955 II, S. 381).

²⁵⁴⁾ Art. 4 Abs. 4 lautet: »Im Geiste des Artikels 3 des Nordatlantikpaktes erklärt die Bundesrepublik ihre Bereitschaft, bei Ablauf des in Absatz (2) dieses Artikels genannten Zeitraums mit anderen Mitgliedsregierungen der Nordatlantikpakt-Organisation, die Streitkräfte im Bundesgebiet stationiert haben, in Verhandlungen über Fragen bezüglich des Unterhalts (z. B. Sach- und Werkleistungen) dieser Streitkräfte einzutreten, wobei der Bedarf der Streitkräfte der Bundesrepublik zu berücksichtigen ist.« Art. 4 Abs. 1-3 regeln die Höhe des Unterhaltsbeitrages der Bundesrepublik für die Streitkräfte während des Zeitraums bis zum Inkrafttreten der Abmachungen über den deutschen Verteidigungsbeitrag (dazu siehe oben Anm. 250) und während der ersten zwölf Monate nach dem Inkrafttreten dieser Abmachungen.

Finanzvertrages geführt worden sind, erklärt sich die Bundesregierung bereit, der Regierung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland, die zur Zeit Truppen im Bundesgebiet unterhält, eine finanzielle Leistung zu erbringen.

Die Bundesregierung gibt dazu die nachstehende Erklärung ab:

1. Die Bundesregierung wird der Regierung des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland im Laufe des Haushaltsjahres, das am 31. März 1957 endet, einen Betrag von 400 Mill. DM zahlen. Die näheren Einzelheiten des Zahlungsverfahrens werden besonderen Vereinbarungen vorbehalten, soweit es nicht bei der bisherigen Regelung verbleibt. Die im Wege der Interimsregelung ab 6. Mai 1956 in Anspruch genommenen Beträge sind anzurechnen oder zu erstatten.

2. Diese Vereinbarung gilt nicht als Vereinbarung im Sinne von Artikel 8 Abs. 1 (c) des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten²⁵⁵⁾. Der Finanzvertrag tritt daher nach Maßgabe der abzuschließenden Zusatzvereinbarungen zum NATO-Truppenstatut²⁵⁶⁾ außer Kraft.

3. Die Bundesregierung wird alle geeigneten parlamentarischen und sonstigen Maßnahmen einleiten oder ergreifen, die zur Durchführung dieser Vereinbarung erforderlich sind.«²⁵⁷⁾

49. Zur Frage, ob ein Rechtsanspruch auf Stationierungskosten bestehe, und über die Bedeutung von **Treu und Glauben** für einen Bündnisvertrag führte der Bundesminister des Auswärtigen in der Regierungserklärung vom 28. Juni 1956 vor dem Bundestag aus:

»Es ist in der öffentlichen Diskussion besonders hervorgehoben worden, daß ein Rechtsanspruch auf einen solchen Kostenbeitrag nicht bestehe. Die Bundesregierung legt Wert auf die Feststellung, daß ein Rechtsanspruch niemals behauptet worden ist. Die Bundesregierung hätte einen solchen Rechtsanspruch

²⁵⁵⁾ Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der gemäß Liste I zu dem am 23. 10. 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland, BGBl. 1955 II, S. 215, 218, geänderter Fassung), BGBl. 1955 II, S. 305.

²⁵⁶⁾ Vgl. Vertrag über die Rechte und Pflichten ausländischer Streitkräfte und ihrer Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland, in der Fassung vom 23. 10. 1954 (BGBl. 1955 II, S. 321).

²⁵⁷⁾ Bull. 1956, S. 1217, dort auch deutsche Übersetzung des britischen Aide-Mémoire. Im wesentlichen gleichlautende Aide-Mémoires wurden mit den Botschaftern Frankreichs und der Vereinigten Staaten ausgetauscht (Bull. a. a. O., S. 1216 f.); die Bundesregierung erklärte sich bereit zu zahlen: an die Regierungen des Königreiches Belgien 118 Millionen Deutsche Mark (Bull. a. a. O., S. 1326), des Königreiches Dänemark 2,275 Millionen DM (Bull. a. a. O., S. 1243), der Französischen Republik 278 Millionen DM (Bull. a. a. O., S. 1217), des Vereinigten Königreiches 400 Millionen DM (siehe oben im Text), Kanadas 6,585 Millionen DM (Bull. a. a. O., S. 1326), des Königreiches der Niederlande 0,773 Millionen DM (Bull. a. a. O., S. 1257).

nicht anerkannt, ja, sie hätte sogar Verhandlungen auf der Grundlage eines auch nur behaupteten Rechtsanspruches ablehnen müssen. Es sind weiter Bedenken laut geworden, daß hier überholtes Besatzungsrecht in Anspruch genommen werde. In den Verhandlungen sind, wie ich nachdrücklich erkläre, niemals Vorstellungen oder gar Vorschriften besatzungsrechtlicher Art auch nur angesprochen worden.

Einige Regierungen, die in Erfüllung vertraglicher Vereinbarungen Truppenkontingente auf deutschem Boden unterhalten, haben den Wunsch geäußert, die Bundesrepublik möge einen Beitrag zu den erhöhten Stationierungskosten leisten, die notwendig aus dem Aufenthalt und Unterhalt von Truppen auf fremdem Boden erwachsen. Die Bundesregierung glaubte sich diesem Wunsch nicht verschließen zu können. Diese Truppenkontingente stehen auf deutschem Boden, um die Freiheit des deutschen Staatsbürgers und die Sicherheit der Bundesrepublik zu gewährleisten. Nach der Überzeugung der Bundesregierung entsprechen einem derartigen Vertragsverhältnis wechselseitige Rechte und Pflichten, die von keinem Vertragspartner geleugnet werden sollten.

Auch der Hinweis in der öffentlichen Diskussion, daß von anderen Mitgliedstaaten der nordatlantischen Gemeinschaft ein solcher Kostenbeitrag nicht verlangt werde und daher die Forderung einen diskriminierenden Charakter trage, ist nach Überzeugung der Bundesregierung unzutreffend. Ein Vergleich ist nur zulässig, wenn es sich tatsächlich um vergleichbare Tatbestände handelt. Die Bundesrepublik ist im Begriff, ihre vertraglichen Verpflichtungen zu erfüllen. Aber es kann ernsthaft ja wohl nicht bestritten werden, daß zunächst noch Schutz und Verteidigung ausschließlich den Kontingenten obliegen, die von anderen Staaten nach der Bundesrepublik gelegt sind. Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß wir auf diese Sicherheit nicht verzichten können, und sie ist darum auch bereit, die Konsequenzen daraus zu ziehen.

Auch die Sorge, daß in Zukunft gleiche Forderungen erhoben werden könnten, ist nach Überzeugung der Bundesregierung unbegründet. Die Bundesregierung hat keinen Zweifel daran gelassen, daß Vereinbarungen, wie sie jetzt abgeschlossen werden, keinen Berufungsfall für spätere Verhandlungen darstellen dürften. Allerdings hat die Bundesregierung bewußt davon abgesehen, einen ausdrücklichen Verzicht auf alle Forderungen und Ansprüche zu verlangen, die auf das Vertragsverhältnis gestützt werden können. Sie hätte einen solchen Verzicht naturgemäß überhaupt nur verlangen können, wenn sie selbst bereit gewesen wäre, ihn ebenso verbindlich für die Zukunft für sich auszusprechen. Die Bundesregierung glaubt, daß ein solcher wechselseitiger Verzicht, sich auf ein gemeinsames Bündnissystem zu berufen, die Grundlagen dieses Bündnisses zerstört hätte. Denn ein Vertrag muß, wenn er mehr sein will als ein papierenes Instrument, auf Treu und Glauben beruhen. Darüber hinaus aber hätte sich die Bundesregierung durch einen solchen gegenseitigen Verzicht selbst für alle Zukunft der Möglichkeit beraubt, über den geschriebenen Wortlaut des Vertrages hinaus um materielle oder finanzielle Hilfe zu bitten.

Die Vereinbarungen, die die Bundesregierung getroffen hat oder noch treffen wird, unterliegen im übrigen selbstverständlich der ordnungsgemäßen Prüfung und Entscheidung durch das Parlament. Ich stelle dabei ausdrücklich im Namen der Bundesregierung fest, daß für die Erfüllung solcher vertraglich vereinbarter Zahlungen die Bewilligung zusätzlicher Haushaltsmittel nicht beantragt werden wird.

Im nächsten Jahr wird sich weder aus dem Finanzvertrag ein Anspruch auf Verhandlungen geltend machen lassen noch aus der materiellen Lage eine Grundlage für solche Verhandlungen ergeben. Der Aufbau der deutschen Kontingente wird zu diesem Zeitpunkt so weit fortgeschritten sein, daß die Bundesrepublik im Sinne des Artikels 3 des Nordatlantikpakts selbst ihren angemessenen Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung leisten wird. Die Bundesregierung hat übrigens auch bei den hinter uns liegenden Verhandlungen keinen Zweifel daran gelassen, daß sie die jetzt zugesagten Zahlungen als eine letzte Leistung dieser Art ansieht.«²⁵⁸⁾

(Abgeschlossen am 28. Februar 1958).

Helmut Steinberger

²⁵⁸⁾ 155. Sitzung vom 28. 6. 1956, Sten.Ber., S. 8412 (D) ff., 8416 (A-D); vgl. auch die Erörterungen im Bundestag bei der dritten Beratung des Entwurfes eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1956, insbesondere bei der Beratung des Einzelplans 14 (Bundesminister für Verteidigung), a. a. O., Sten.Ber., S. 8467 (A) – 8477 (B).